جامعة الجزائر (01)

كلية الحقوق - بن عكنون -

الهيئات الإدارية المكلفة بحماية البيئة

ملخص مذكرة ـرج لنيل شهادة ا اجستـ فرع قانون الإدارة وا الية

من إعداد الطالبة: بن صافية سهام

لجنة المناقشة:

- **الدكتور: سعيدان علي .... رئيسا**
- **الأستاذ : بوسماح محمد الأمين .... مقررا**
- **الأستاذ : أنور فيصل...................... عضوا**

السنة الدراسية 2010-2011

المــــــقدمة

عرف القانون في العشرية الأخيرة فرع جديد متشعب يتمثل في البيئة والوسط الذي يحتوي على الكائنات الحية والموارد الطبيعية المحيطة بهما (ماء، مواد طبيعية، هواء، غابات).

يصعب إعطاء تعريف جامع ومانع للبيئة[1] غير أنّ التعاريف تتفق فيما بينها على أنّ البيئة هي ذلك الإطار أو الوسط الطبيعي الذي يحتوي على مجموعة العناصر الحية وغير الحية التي تعيش في نظام بيئي موّحد. في ظل هذا الوسط لم يتدخل الإنسان في تكوينها وإنشائها لأنّ الكائنات الحيّة المتنوعة تتعايش فيما بينها فتشكل وحدة طبيعية في نظام بيئي موّحد ويقابلها البيئة الاصطناعية، وهي عبارة عن كل منشأة استحدثها الإنسان استعانة بالمكونات البيئية الطبيعية الهدف منها ترقية وازدهار الإنسان وعيشه في رفاهية، هذا الوسط بدوره يتفرع إلى عدّة أنواع منها البيئة التكنولوجية والصناعية والثقافية (تشمل التراث الثقافي الذي نقل من الحضارات السابقة).

إن الترقية التي يعرفها الوسط الاصطناعي تعود إلى استغلال المكونات الطبيعية بصفة غير عقلانية من قِبَل الإنسان ممّا أدّى بهم إلى التدهور والتقليل من قدراتها وفعاليتها منعكسا سلبيا عليها بكل أنواعها بما فيها الإنسان، ومؤثرا على جانب الحياة.

1- هناك تعريف فقهي وتعريف قانوني للبيئة :
يعرف بعض فقهاء البيئة بأن الإنسان قد تلقى فوق هذه الأرض ميراثا طبيعيا يتمثل في الماء والهواء والأرض والحيوان والنبات ، وهو ما يمكن أن يطلق عليه بالبيئة البدائية التي كانت تشكل إطارا للحياة بالنسبة للإنسان منذ الحضارات الأولى ، ومن ثم فإن هذه العناصر تدخل بالضرورة في أي تعريف للبيئة .
كما عرف المجلس الدولي للغة الفرنسية البيئة بأنها مجموعة العوامل المادية والكيميائية والبيولوجية والعناصر الاجتماعية القابلة في وقت معين للتأثير بطريقة مباشرة أو غير مباشرة حاليا ، أو في وقت لاحق على الكائنات الحية أو النشاط الإنساني . l'environnement est l'ensemble a un moment et des agents physiques , chimiques , biologique et des facteurs spéciaux susceptible d'avoir un effet directe ou indirecte immédiate ou à terme sur l'être vivent , les activités humaine .
إعلان ستوكهولم : عرفت البيئة على أساس أنها كل شيء يحيط بالإنسان ، والتعريف القانوني للبيئة قد ورد بالمادة 4 من قانون 03-10 المتضمن قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستديمة .
عرفت البيئة بأنها تتكون من الموارد الطبيعية ، اللاحيوية والحيوية ، كالهواء ، الجو ، الماء ، الأرض وباطن الأرض والنباتات والحيوان ، بما في ذلك التراث الوراثي وأشكال التفاعل بين هذه الموارد وكذا الأماكن والمناظر والمعالم .

هذه التصرفات غير المعقولة أنشأت ما يسمى بالأزمة الإيكولوجية نتيجة الضغط على الموارد الطبيعية والتغيير من صفاتها الطبيعية ملحقا بها أضرار من جهة ومن جهة أخرى مشكلا خطرا على الإنسان في حد ذاته، وكذا المحيط الذي يعيش فيه مسببا تهديد على حياة الكائنات الحية الحاضرة وحقوق الأجيال القادمة.

في كل هذه الاعتبارات نمى لدى المجتمع الدولي فكرة حماية البيئة، وتبلورت فكرة الحماية في تصورين تصور أول يجسّد الحماية في تحقيق التوازن بين الإقتصاد وحماية البيئة، و تصور ثان متبنى من طرف الدول النامية معارض لتصور الدول الغربية و هو العمل على تنمية وتطوير القطاعات الحيوية للدولة.

لكن هذين التصورين ترتب عنهما نتائج سلبية ووخيمة على البيئة، الشيء الذي دفع بالدول الى وضع معاهدات دولية وبروتوكولات من أجل توحيد أهداف الحماية و كذا وضع وسائل وآليات قانونية وقائية إصلاحية ضرورية لحماية البيئة، والقضاء على الأزمة الإيكولوجية و تحقيق التوازن البيئي ونشاط الإنسان.

حيث أن هذه المعاهدات والبروتوكولات أدرجت تقنيات الحماية، هدفها الوحيد رفع الإزعاج والأضرار الواقعة للإنسان وباقي الكائنات الأخرى داعية الدول المنضمة إليها إلى إدماجها ضمن قوانينها الداخلية من أجل القضاء على الأزمة الإيكولوجية وعلى غرار باقي الدول، اعتمدت الجزائر هذه الآليات والتدابير الإصلاحية والوقائية ضمن قوانينها بسن قانون لحماية البيئة مصدره الرّسمي هو القانون البيّئي الدولي[1].

وليتسنى لها تجسيد هذه الآليات القانونية الردعية والوقائية ارتأت السلطات العامة تأسيس جهاز إداري فعّال يحتكر لتقنيات علمية وفنية تتماشى مع تطورات القانون التي عرفها قانون حماية البيئة.

ومن أجل ذلك ارتأينا معالجة تطورات الجهاز الإداري البيئي المركزي بتحديد مختلف التركيبات التي مرّ بها و كذا الصلاحيات ومجالات تدخل وزارة البيئة وتهيئة الإقليم

1- عرف المجتمع الدولي من سنة 1921 إلى 1991 ما يعادل 152 اتفاقية متعلقة بالبيئة .

والسياسة وطرق تدخل الوزارات الأخرى والجماعات المحلية في مجال حماية البيئة، وكيفية تجسيد هذا الجهاز وتكريسه على أرض الواقع لمضمون الحماية في ظل قانون حماية البيئة.

حيث أنه من أجل تحقيق الأهداف التي يرمي إليها قانون حماية البيئة يفترض أن يتم تزويد ادارة البيئة على المستوى المركزي بموارد بشرية ومادية، ونشر ثقافة حماية البيئة بداخلها، حتى تتمكن من التدخل بطريقة متكاملة وفعالة بأساليب وقائية أو تداخلية محددة قانونًا، و من ناحية أخرى ترتبط هذه الدراسة، بدراسة الإطار القانوني الذي تستعمله هذه الهيئات من أجل تحقيق هذه الحماية التي يهدف قانون حماية البيئة تجسيدها وتكريسها على أرض الواقع، إذ تتمثل هذه الوسائل في ظل قانون حماية البيئة والتنمية المستدامة في إدراج مبادئ قانونية تقنية ونجد منها مبادئ العمل الوقائي والحيطة والملوث الدافع وإدراج سياسة تشجيع الإعلام ومشاركة مختلف الفاعلين في الميدان.

إلى جانب هذه المعطيات القانونية والقضائية والسياسية فإن معطيات ذات طابع علمي وتقني تلعب دورا فعالا في مجال حماية البيئة التي يصعب علينا التطرق إليها لأنها تستوجب التخصص العلمي في دراسة الإيكولوجية العلمية الأخلاقية والتاريخية والاجتماعية.

إن هذه الدراسة تتطلع إلى تحقيق تحليل قانوني لمختلف العوامل المتدخلة والمؤثرة على تطور الجهاز الإداري البيئي بمختلف أنواعه وذلك بتوضيح النقائص التي عرفها والتذبذبات الذي عاشها وقدراته المادية والمالية والعلمية ومدى التزام الجهاز بمبدأ الشرعية والمشروعية من أجل تحقيق الحماية التي يرمي التشريع إلى تحقيقها. ولذلك فإن الدراسة التحليلية التي يتم من خلالها عرض تطورات الإدارة البيئية في الجزائر وذلك بمناقشة فعالية قدراتها ومجال تدخل الإدارة المركزية واللامركزية في مجال التسيير البيئي ومدى ملائمة طريقة التدخل لمواجهة الأزمة الإيكولوجية البيئية للجزائر، مع بيان أوجه المقارنة مع طرق التسيير الإداري البيئي في الأنظمة الأخرى دون اعتبارها دراسة مقارنة.

تظهر أهمية المعالجة القانونية للإطار الإداري البيئي المكلف لحماية البيئة في دراسته الأسباب والاختلالات المؤسساتية وتبيين قصورها التي نتج من وراء ضعف هذه الإدارة من أجل مواجهة الأزمة الإيكولوجية التي تعرفها الجزائر والنتائج المترتبة عنها والتي أدّت إلى إحداث نقائص على مستوى القطاعات الحيوية للدولة والتدهور الذي لحق الوسط الطبيعي للدولة من جراء الاستغلال غير العقلاني لها وعدم احترامها وإهمالها للوسط الطبيعي، كما أن هذه الأزمة الإيكولوجية عرفت توسع رغم صدور قانون حماية البيئة 03-83[1] .

حيث ان المخططات التي أجرتها السلطات العمومية ومن بينها المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة PNAE لسنة 1996 أشارت إلى الحالة الخطيرة للبيئة في الجزائر كما أنّ المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة والتنمية المستدامة لسنة 2001 أكّد على استمرارية وجود إهمال كلي للجوانب الإيكولوجية وضعف الإطار التشريعي والمؤسساتي وعدم ملاءمته للاضطلاع بمهمة حماية البيئة[2].

ولمواجهة حالة التدهور المستمر بسبب الضعف التشريعي والمؤسسي لحماية البيئة أحدثت وزارة البيئة وتهيئة الإقليم تخطيط عشري شامل من أجل مواجهة الأزمة الإيكولوجية البيئية المستمرة بغية القضاء وتدارك حالة التدهور التي تمس البيئة ورفع الضعف الوارد على الإطار الإداري البيئي وقانون مخصص لحماية البيئة، وبناء على هذا التحول الجذري يستحسن بنا مناقشة فعالية الإطار الإداري والقانوني سواء قبل وجود سياسة الإصلاحيات والمرحلة التي تلتها التي جاءت نتيجة لتبلور سياسة حماية البيئة في الوسط السياسي الجزائري مواجهة للأزمة الإيكولوجية الجزائرية.

إن معظم الدول حاليا اعتمدت على المؤتمرات الدولية وعلى المعاهدات الأساسية الخاصة بحماية البيئة وأدرجتها في قوانينها الداخلية وذلك من أجل اعتناقها التقنية

1- قانون 83-03 المؤرخ في 5 فيفري 1983 المتضمن قانون حماية البيئة الجريدة الرسمية عدد 6، الصادرة في 8 فيفري 1983.

2 - المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة والتنمية المستدامة الذي أعدته وزارة تهيئة الإقليم- ديسمبر 2001، ص26 إلى 48.

والأساليب القانونية الضرورية من أجل حماية البيئة بأنواعها، وهو نفس المنهج الذي انتهجه المشرع الجزائري باعتناقه للمعاهدات الدولية الأساسية ، من أجل تطوير آليات الوقاية في مجال الحماية غير أنّ هذه الآليات اصطدمت بضعف وعدم استقرار الإدارة البيئية بشقيها المركزي والمحلي، وذلك في المرحلة السابقة لتأسيس وزارة البيئة ،كما تأثرت هذه الآليات القانونية والتقنية بغياب برامج ومخطط بيئة متخصصة وتقنية من أجل تطبيقها وهذا راجع لعدم أهلية الجهاز الإداري.

ولتجسيد السياسة البيئية الوقائية اتبعت الدولة إستراتيجية وطنية بمختلف آلياتها وذلك مسندة دراستها على تكوين جهاز إداري مركزي ومحلي فعال ذو مصداقية وبتحديد أسلوب إدارة البيئة من خلال التركيز على طرق التسيير المرن والتفاوضية والتنسيق بين مختلف الأجهزة الإدارية التي لها دخل بقطاع البيئة ومشتقاته ومع إشراك الجماعات والمواطن في تجسيد السياسة البيئية الوقائية والإصلاحية الواردة في القانون ويتوقف نجاح هذه الشراكة بين الإدارة والمؤسسات الاقتصادية والجمعيات على درجة الشفافية ومدى تجسيد الحق في الإعلام والاطلاع على البيانات والمعلومات المتعلقة بحماية البيئة.

إلى جانب تطوير وتحديث الطابع التشريعي والإداري، تطوير الجانب التقني وذلك بتطوير الأبحاث والنتائج العلمية حتى يتسنى للإدارة تنفيذ المبادئ المصرح بها في قانون حماية البيئة، لكن هذه الأبحاث العلمية تجد تضارب في المصالح على أرض الواقع بين الانعكاسات الاجتماعية والاقتصادية وتجد صعوبات في تطبيقها بسبب عدم يقينية الحقيقة العلمية، وعدم تحكم الإدارة بدورها في التقنية العلمية وهذا راجع لغياب لفكرة وثقافة حماية البيئة في الوسط الإداري والذي بدأ يتبلور مؤخرا في الوسط الإداري والاجتماعي للدولة.

لكن رغم الاستحداث على المستوى الداخلي لإطار تشريعي وإداري خاص يقوم بتجسيد الوقاية والإصلاح، إلاّ أنّ التقارير الوطنية حول حالة البيئة تشير إلى استمرار تدهور الوسط البيئي إضافة إلى اصطدام الإدارة أثناء تنفيذ قوانين البيئة بمشاكل عديدة إمّا مع المتعامل الاقتصادي الذي لم يحترم التدابير القانونية و أثناء ممارسة الإدارة لسلطة

الضبط من أجل الوقاية التي تمس بالحرية العامة للمواطن أو إن كانت هناك أزمة إيكولوجية لا يمكن اتقاؤها أو توقعها بفعل العوامل الطبيعية.

وهذا الأمر يثير تساؤل جوهريا يتعلق ما مدى فعالية وكفاية التنظيم الإدارية والوسائل القانونية المستحدثة بعد صدور قانون 10/03 المتضمن قانون حماية البيئة من أجل حماية البيئة وإيقاف الأزمة الإيكولوجية ؟

ومن هذا التساؤل الرئيسي يترتب تساؤلات فرعية، فما هي التطورات التي عرفتها إدارة البيئة و تأثيرها على حالة البيئة وما هي الوسائل القانونية التي تستند عليها الإدارة من أجل الحماية ومدى فعاليتها ؟ وانطلاقا من هذه الإشكاليات فإن البناء المنهجي للموضوع يحتم علينا دراسة الإشكال بتحديد الإطار الإداري والإطار القانوني المعتنق لأن الحماية تقتضي وجود إطار إداري فعال متناسق ومرن ويسهر على تطبيق القانون لأن كل من الإطارين متكاملين ومتداخلين فيما بينهما و هو الأمر الذي يدفعنا إلى إثارة تساؤل آخر يتعلق ما إذا كانت هناك طريقة ومنهج يسمح لنا بوضع أسس مبادئ للجهاز الإداري البيئي يسمح له التدخل من أجل تحقيق آليات الحماية والوقاية بطريقة متكاملة تضمن من خلالها تحقيق أقصى فعالية لحماية البيئة ؟

وبناء على ما تقدم و لاستفاء معالجة جميع عناصر الموضوع نعتمد على منهجية البحث على المنهج التحليلي والنقدي ودراسة تقييم الإطار الإداري البيئي في الفصل الأوّل والتعرض إلى الإطار القانوني الذي يستخدمه الجهاز الإداري من أجل القضاء على الأزمة الإيكولوجية في الفصل الثاني.

الفصل الأول: الإطار الإداري البيئـي

يُعتبر الجهاز الإداري إحدى الوسائل التي تستخدمها الدولة من أجل تنظيم قطاعاتها وتجسيد سياستها، كما تلعب دورا هامًا في انسجامها مع الواقع الاقتصادي والاجتماعي والسياسي داخل الدولة.

إن البيئة تعتبر إحدى القطاعات الأساسية في الدولة وتعتبر تراث مشترك بين أفراد الشعب، لأن البيئة تحتوي على العناصر الأساسية لاستمرار الحياة (الغابات، المياه، الأراضي الزراعية والهواء) وعلى ضوء هذه الاعتبارات نحاول دراسة في هذا الفصل سلطات الإدارة المركزية المسؤولة عن حماية البيئة في المبحث الأول وفي المبحث الثاني دور الجماعات المحلية في حماية البيئة.

المبحث الأول: سلطات الإدارة المركزية المسؤولة عن حماية البيئة

تتدخل الحكومة الجزائرية باعتبارها صاحبة السلطة العمومية، من أجل تهيئة قطاع البيئة بجهاز إداري خاص مستقر، الذي يقوم بالحماية والحفاظ على البيئة وذلك بوضع سياسة بيئية منسجمة مع الحاجات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للدولة، وعليه يستوجب تزويد البيئة بهيئة إدارية تتمتع بصلاحيات السلطة العامة والوسائل المادية والبشرية الضرورية وضبط هذه الصلاحيات في تنظيم قانون واضح وظاهر حتى تصبح هذه الوزارة فعالة.

وإضافة إلى هذا التنظيم المصداقي يتطلب تعزيز بأجهزة إدارية على مختلف مستويات التنظيم الإداري (مصالح خارجية، مؤسسات استشارية)، وكذلك على الوزارة الأخرى التي لها مسؤولية بيئية عمودية، ذلك من أجل تطبيق سياسة البيئة الهادفة إلى الحماية والمحافظة وكذا المراقبة، والتسهيل للوزارة المكلفة بحماية البيئة ممارسة اختصاصاتها بصفة متناسقة ومنتظمة ومرنة تحقيقا للمبتغى القانوني الهادف إلى الحماية البيئية.

ونظرا لتأثر الوظيفة الوقائية المخولة للإدارة البيئية بعدم تحديد اختصاصاتها وعدم استقرارها، يستوجب أن تكون هذه الاختصاصات المرسم لها قانونا، مرنة وفعالة وأن

تكون مستقرة حتى تتدخل في القطاع بكل سهولة من أجل القضاء على التلوث وممارسة الحماية، إما بنفسها أو بمساعدة الهيئات الإدارية الأخرى.

ولإثبات ذلك ندرس في المطلب الأول ،الإدارة المركزية المكلفة بحماية البيئة مباشرة وفي المطلب الثاني ندرس الوزارات المسؤولة بحماية البيئة بصفة غير مباشرة.

المطلب الأول: الإدارة المركزية المكلفة بحماية البيئة مباشرة

تعي الحكومة الجزائرية مسألة الحماية والمحافظة على البيئة والتي ترجمت بوضع جهاز إداري لائق ولازم على معظم مستويات التنظيم المركزي، من أجل السهر على تكريس وتجسيد السياسة البيئية التي تهدف إلى:

- القضاء على التلوث بكل أشكاله وأنواعه الماسة بالبيئة؛
- منع انجراف التربة والتصحر؛
- الحد من التدهور البيولوجي الذي يشمل تدهور الغابات والغطاء النباتي، ونوعية الموارد من المياه والأراضي؛
- منع تغيير نوعية مياه البحر وتلوث الساحل؛
- القضاء على التعمير العشوائي واستبعاد الأراضي الزراعية مع إطار التعمير؛
- تحسين صحة المواطن ونوعية معيشته؛
- وضع إطار قانوني لائق للحماية والمحافظة والوقاية وتسيير البيئة؛
- المحافظة على البيئة ومراقبتها[1].

وبصفة عامة تعتبر المشاكل الخاصة بالتلوث وأضرار البيئة التي تم إحصائها في التقرير الوطني الخاص بالبيئة الجزائرية جد خطيرة ووخيمة العواقب على القطاعات الحيوية للدولة، وللقضاء عليها قامت المؤسسات الإدارية بتأسيس تنظيم إداري مركزي لحماية البيئة.

حيث أنه من أجل تبيان مدى فعالية ومصداقية الإدارة المركزية لحماية البيئة وتجسيد وتكريس السياسة البيئية والأهداف المنتظرة منها، نقوم بدراسة تطورات الإدارة المركزية للبيئة الفرع الأول بإظهار الخصائص التي تميزت بها، إلى أن شُخصت بوزارة

1 : المادة الثالثة من قانون 03/83، المرجع السابق الذكر.

ظاهرة ومستقرة ومحددةً ذات صلاحيات واضحة وواسعة وخاصة، ثم ندرس المصالح التي تساعدها في تأدية مهام الحماية، وبعدها في الفرع الثاني وندرسة المصالح الخارجية.

الفرع الأول: تطورات الجهاز الإداري المركزي المكلف بحماية البيئة

لم يحظ القطاع البيئي باهتمام بالغ من طرف الحكومة والسلطات الجزائرية، خلافا للقطاعات الأخرى، ويظهر ذلك من خلال التنظيم الإداري والتشريعي والسياسة المعتنقة في تلك الفترة[1].

كان لإدارة البيئة تنظيم هيكلي وتسمية مختلفة (لجنة، كاتبة، مديرية، وكالة... إلخ)، وزيادة على ذلك تعاني إدارة البيئة من نقص وضعف في قدرتها البشرية والمالية والمادية والتقنية ويعود سبب ذلك لعدم توفرها على دواعي المصداقية والاستقرار والسلطة العمومية والسياسية والتنظيم الهيكلي البيئي اللازم من أجل تأدية مهامها على الوجه اللائق.

فقد ظلت صلاحيتها محدودة في مختلف الميادين المتعلقة بالبيئة، وفضلا عن ذلك اعتنقت الجزائر في تلك الفترة سياسة اقتصادية للتخطيط الممركز الشامل لبرامج اقتصادية واسعة من أجل تنمية القدرات الاقتصادية بتكثيف استغلال الموارد الطبيعية.

حيث أن هذا النموذج الاقتصادي العشوائي وغير العقلاني الذي دفع بالحكومة الجزائرية إلى الإهمال الكلي للجوانب الإيكولوجية، ترتب عنه نتائج وخيمة ومشاكل انصبت على صحة السكان ونوعية معيشتهم والثروات الطبيعية للبلاد، كما أثرت هذه المشاكل البيئية هي الأخرى على النشاطات الاقتصادية[2] للدولة ملحقة أضرار وعوائقا بمستقبل تنميتها.

1- واصلت الجزائر العمل بنفس التنظيم والتقسيم الإداري المؤسس من طرف السلطات الفرنسية.

- FRANÇOIS BORELLA Introduction au droit administratif, Les éditions le chantier de la formation administrative page 31, chapitre (3) intitulé le droit administratif en Algérie.

- جريدة المجاهد الأسبوعية المؤرخة في 05-11-1961 العدد (131) ص 10

لقد صرحت بأن السلطات الفرنسية تنازلت عن التسيير الإداري لصالح السلطات الجزائرية المؤقتة في 19 مارس 1962 متكونة من 10 أعضاء فكل عضو مكلف بقطاع معين ويواصل العمل بهذا التنظيم إلى أن تستقر الأوضاع السياسية والاجتماعية والاقتصادية والتسيير الحسن للشؤون الإدارية. العمومية التي قامت هذه الحكومة المؤقتة باتخاذ بعض التدابير القانونية إلى أن يتم تأسيس أول حكومة جزائرية.

-Décret 62/01 du 27.09.1962 portant nomination des membres du gouvernement, JORA n°01 du vendredi 26.10.1962 page 10.

2- كانت السياسة الجزائرية بعد الاستقلال تهدف إلى تحقيق تنمية في مجمل القطاعات وذلك باستغلال جميع الثروات الطبيعية والمادية والبشرية التي تزخر بها الدولة، مما ترتب عن هذه السياسة أخطار وظيفية مست بالمكاسب الاقتصادية والاجتماعية للبلد وانقراض بعض الثروات الطبيعية الغير قابلة للتجديد.

إن الضغوطات الدولية والتوعيات والندوات الدولية للبيئة أدّت بالحكومة الجزائرية إلى الاستفاقة ودراسة حالة البيئة التي تهدد معظم مكاسبها الاقتصادية والاجتماعية.

بحثا منها عن حلول للأزمة البيئية التي تعيشها الجزائر ولأجل حماية ومحافظة على رأسمال الطبيعي وتحسين نمط معيشة المواطن، وتحقيق تنمية اقتصادية متناسقة ومنسجمة مع البيئة من أجل تنمية مستدامة وحماية لحقوق الأجيال المستقبلية قامت بسن سياسة وطنية للبيئة.

لقد لعبت الأزمة البيئية دور كبير في تفتح ونضج الجزائر في بداية القرن 21 ميلادي على آفاق جديدة المتمثلة في الانتقال البيئي الذي تزامن مع الإصلاح الاقتصادي، حيث اكتشفت أن الأزمة الإيكولوجية القاسية التي تعيشها الجزائر تعد وثيقة الصلة بالإطار المؤسساتي والتشريعي والتنظيم السياسي والبرامج المتبعة والسارية المفعول في تلك الفترة.

تجنبا لهذه الثغرات والمشاكل، أولت السلطة العامة اهتماما بالغا بالجهاز الإداري البيئي وذلك بتشخيصه بوزارة خاصة بالبيئة وتعزيزه بمجموعة من الهيئات الإدارية والمؤسسات الاقتصادية المساعدة في مكافحة الأزمة البيئية.

ولقد عرفت الهيئة الإدارية مختلف تطورات يتعين دراستها في مرحلتين.

أولا ـ مرحلة عدم استقرار وعدم استقلال الجهاز الإداري البيئي (تناوب قطاع البيئة بين مختلف الوزارات)[1].

1 ـ مرحلة غياب جهاز إداري مسؤول بالبيئة

معظم الهيئات الوزارية المؤسسة غداة الاستقلال، استجابت إلى نموذج سياسي واقتصادي، وثقافي محدد من الحزب الطلائعي[1]، ذلك أن هذه السياسة ترمي إلى تحقيق الحاجيات الأساسية للسكان، و إنشاء قاعدة اقتصادية قادرة على توسيع قدرتها الإنتاجية.

---

1 ـ عرفت في هذه المرحلة البيئة تناوب تشتت بين مختلف قطاعات الوزارة، وهذا ما جعل القطاع يأخذ عدة أشكال وأنواع غيابها، وهذا التنظيم نتج عنه مفهوم ضيق لمعنى البيئة، وهذا يعود للنقص الثقافة البيئية لدى مسير البيئة، وكان الهدف الوحيد لدى مسير الدولة تطوير البلد اقتصاديا وبقي الأمر مستقر على هذه الحالة إلى أن انعقاد مؤتمر ريوديجانيرو تغيرات الفكرة والمعتقدات السياسية وهذا الدافع الذي أدى بتأطير قطاع البيئة بجهاز إداري على المستوى المركزي.

وتجسيدا لهذا البرنامج، استغلت السلطة العامة كل وسائلها وقدرتها الطبيعية التي تزخر بها الدولة بطريقة مكثفة مهملة كليا لجوانب المحافظة والوقاية لها، ذلك بسبب الإطار الإداري الممارس لهذه الصلاحيات، الذي يعود لانعدام سياسة وثقافة بيئية رشيدة.

وإضافة إلى ذلك، وجدت نصوص قانونية عديدة ومختلفة، تنظم عناصر البيئة[2] مبعثرة ومشتتة ومعزولة عن بعضها البعض سنتها السلطات الاستعمارية، التي واصلت الحكومة الجزائرية العمل بها مستبعدة لكل الأحكام الماسة بالسيادة الوطنية، ومقابل ذلك تنظيم إداري شبيه بالتنظيم المعمول به آنذاك حيث كانت عناصر البيئة موزعة ومسيرة ومستغلة بالتناوب بين مختلف الوزارات بدون أي تنسيق أو تعاون فيما بينها.

ومن بين هذه الوزارات هي:

1) الوزارات المكلفة بالمهام الاقتصادية والثقافية

تسهر هذه الوزارات في استغلال الوسط الطبيعي ونظافته وتعميره ومن بين هذه الوزارات هي:

- **وزارة الطاقة والمناجم والمحروقات[3]**

حيث تتكفل باستغلال الثروات الطاقوية المنجمية من أجل تحقيق قاعدة صناعية للدولة، وتحقيقا لهذه السياسة أنشأ على مستوى الوزارة مجلس أعلى للمحروقات والمناجم والطاقة[4]، الذي يُستشار في المسائل الخاصة بالطاقة والمناجم والوقود وينظر في المشاريع التنظيمية.

---

1 -La charte d'alger ensemble des textes adopté pour le 1er congrès du parti du Front de Libération National du 16 au 21 Avril 1964.

ويعتبر الميثاق الوطني مجموعة من النصوص القانونية الذي حدد فيه النظام السياسي الذي اعتنقته الجزائر بعد الاستقلال المتمثل في الاشتراكية المحدد للثورة الواجب من السلطات الإدارية تجسيدها وترقيتها.

2 - من أهم القوانين المتعلقة بالبيئة التي عرفتها الجزائر قبل إحداث قانون البيئة في 1983 هي قانون الغابات، قانون المياه، قانون الساحل ...إلخ هي قوانين تركها الاستعمار.

3- Décret n° 63/373 des 18.09.1963 portants nomination membre du gouvernement JORA n° 68 du 18.09.1963, page 267.

- Décret n° 71/199 du 15.07.1971 portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'industrie et de l'énergie, JORA n° 59 du 20.07.1971, page 796.

ملاحظة: إن هذا التنظيم يعتبر أول تنظيم إداري مركزي لإدارة المناجم.

4 - Ordonnance n° 66/90 du 06.05.1966 portant création d'un conseil supérieur des hydrocarbures des mines et de l'énergie JORA n° 38 du 28.09.1965, page 863.

- **وزارة الفلاحة والإصلاح الزراعي**[1]

حيث تتكفل بتسيير واستغلال العناصر الطبيعية المتمثلة في إصلاح الأراضي الزراعية والثروات النباتية والحيوانية وحماية كل الحظائر الوطنية والحدائق وبناء القرى المستعمرة وحماية الغابات ومنتوجاتها وكما تقوم بتنظيم مواسم الصيد[2].

حيث عرفت هذه الوزارة أشكال مختلفة في تنظيمها الهيكلي فتارة ينظم كل عنصر في مديرية مستقلة أو مصلحة خاصة بكل عنصر أو تجتمع كل العناصر الطبيعية في مصلحة واحدة متفرعة إلى مديريات فرعية.

يعتبر التنظيم الهيكلي لوزارة الفلاحة التنظيم الوحيد الذي عرف تغيرات ونشر تنظيما إداريا بالجريدة الرسمية خلافا للوزارات الأخرى.

- **وزارة البناء والتعمير**[3]

تلعب دورا في بناء العقارات، وذلك من أجل تجهيز المواطنين بالمساكن الضرورية والمصانع من أجل مناصب شغل لتحقيق تنمية صناعية وتطبيقا لسياسة التعمير.

- **وزارة الصحة**[4]

عرفت عدّة تسميات، منها وزارة الشؤون الاجتماعية، وتتكفل بالمحافظة على الصحة البشرية ونظافة المحيط، فقد أنشأت مجلس استشاري للنظافة والأوبئة[5]، يستشيره وزير الصحة في كل مسألة التي يمكن اتخاذها من أجل تحسين وسط نظيف ونوعية إطار الحياة للمواطن الصالح.

1- Décret n° 69/36 du 25.03.1969 portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'agriculture et de la réforme agraire, JORA n° 27 du 28.03.1962 page 211.

ملاحظة: حيث عرفت وزارة الفلاحة والإصلاح الزراعي عدة مراسيم متعلقة بالتنظيم الهيكلي أول مرسوم لها حاصل لرقم 63-69 المؤرخ في 18 مارس 1963 يتضمن تنظيم وزارة الفلاحة والإصلاح الزراعي ، جريدة رسمية رقم 15 (إلا أن التنظيم الهيكلي الواضح والمعمق هو ذلك المؤسس في 1979).

2 -Décret ministériel du 04.01.1964 Portant création d'un comité supérieur de la chasse, JORA n° 04 du 10.01.1964 page 05.

3 - هذه الوزارة لا يصدر مرسوم يحديد فيه صلاحياتها وتنظيمها بل واصل العمل بالتنظيم الفرنسي .

4 - Décret n° 65.235 du 22.09.1965 portant organisation de l'administration centrale du ministère de la santé publique JORA n° 580 du 28.11.1965, page 863.

5 - أنظر

Ordonnance n° 72/29 du 07.06.1972 portant création de l'institut national de l'hygiène et de la sécurité, JORA n° 49 du 20.06.1972, page 595.

- **وزارة الثقافة[1]**

التي تسهر على الحفاظ على التراث الوطني.

2) الوزارة المكلفة بالسيادة والأمن

وتتمثل هذه الوزارة في وزارة الداخلية التي تتكفل بالأمن والنظافة والحماية ووقاية العناصر الطبيعة والبشرية والعقارية ضد كل خطر وضرر يمسها، وذلك بواسطة مصالح الحالة المدنية.

يتجلى مما سبق، أن الهدف الذي ترمي إليه تلك الوزارة هو تحقيق التنمية الاقتصادية مما دفعها إلى اعتناق نظام التسيير والتنظيم عموديا.

حيث أن هذا التنظيم غير لائق لانعدام الانسجام والتنسيق وعدم تحقيق الفعالية المنتظرة، وإضافة إلى ذلك العناصر الطبيعية التي تتكفل بها هذه الوزارة متداخلة مرتبطة فيما بينها.

إلى جانب هذه الأشكال التي يتصف بها الإطار الإداري البيئي أخذ مصطلح البيئة مفهوم جديد في الستينيات شملت مفهوم ضيق، يحتوي على ثلاثة عناصر، متمثلة في الثروات الطبيعة والحيوانية والنباتية والتوازن البيولوجي مع المصادر الطبيعية ليغير هذا المفهوم بمجيء ندوة ريوديجانيرو وقمة جوهنزبورغ.

زيادة على عدم دراية الإدارة المركزية بالبيئة، باستبعاد فكرة الحماية والمحافظة بكل أشكالها، رغم الحرائق التي تعرضت إليها الغابات الجزائرية أثناء الاستعمار إلاّ أن الوضع لم يبق قائما بل تغير بعد انعقاد مؤتمر ستوكهولم[2].

1- انعدام مرسوم يحدد تنظيم هيكلي لهذه الوزارة بل واصل العمل بالتنظيم الإداري الفرنسي وظهر اول تنظيم للقطاع الثقافي إلا في سنة 1984.

2- المؤتمرات الدولية تتمثل في: مؤتمر ستوكهولم في 1972 بالسويد توصل إلى إنشاء برنامج الأمم المتحدة للبيئة هدف البرنامج يتمثل في ترقية وتعاون الدول في مجال البيئة مع تطبيق برامج من أجل حماية ومحاربة التدهور البيئي بعد إشكاله مستخدمة شعار في الدورة 23 سنة 1968 قراراتها رقم 23/98 المصرح (Problèmes sur milieu humain) وإضافة مقرر 85-81 في 1969 المصرح، (Conférence de nations unis sur le milieu humain)

- EL MOUDJAHID du Jeudi 04.05.1972, n° 2124.
- EL MOUDJAHID du Samedi 06.05.1972, n° 2125.
- EL MOUDJAHID du Vendredi 05.05.1972, n° 2125.
- EL MOUDJAHID du Dimanche et Lundi du 07 et 08.05.1972, n° 2127.
- EL MOUDJAHID Du Mardi 20.05.1972, n° 2129.
- EL MOUDJAHID du Mardi 06.06.1972, n° 2152 .

2- مرحلة تأطير البيئة بجهاز إداري على المستوى المركزي

تدخلت في هذه المرحلة عدّة أسباب دفعت السلطات الجزائرية إلى تأسيس هيكل إداري مركزي يشرف على البيئة وتتلخص هذه الأسباب فيما يلي:

- التقرير الذي حررته اللجنة الوزارية المشتركة بتاريخ 05 إلى 09 ماي1972، تحضيرا لندوة ستوكهولم متطرقا فيه إلى المشاكل البيئية التي تعيشها الجزائر والمتمثلة في:
  - استغلال الدولة للمصادر الطبيعية بصفة غير عقلانية.
  - التلوث والإضرار بالوسط المعيشي (سوء التغذية، التلوث الصناعي، الانفجار الديموغرافي والأمية).

وتوصل تقرير اللجنة إلى حلول أهمها:

  - أنه على السلطات العامة وضع سياسة بيئية وجهاز يتكفل بها وذلك بالتعاون مع الوزارات الأخرى والسلطات المحلية[1].
- انعقاد أوّل ندوة عالمية من أجل حماية البيئة من 05 إلى 16 جوان 1972 في ستوكهولم[2] "التي نادت بمشاركة وتعاون الدول من أجل حماية البيئة بوضع حد لتدهور الوسط الطبيعي والبشري واتخاذ التدابير اللازمة لذلك".

استجابة لهذا النداء فقامت السلطات الجزائرية بإنشاء هيئة إدارية موكلة إياها صلاحيات الإشراف على البيئة، حيث عرف هذا الجهاز الإداري المركزي تنظيمات هيكلية مختلفة الذي عرف بدوره تناوب بين مختلف الدوائر الوزارية.

نتناول هذه التطورات قبل وبعد ظهور قانون البيئة، وذلك بتحديد مهامها وهياكلها.

أ- تطور الجهاز الإداري البيئي قبل ظهور قانون البيئة

تميّزت هذه المرحلة بتذبذب وتداول إدارة البيئة بين مختلف الوزارات ذات الطابـع

---

1 - توعية الجزائر منذ السبعينيات بالمشاكل البيئية.

Le monde du 06 et 15.06.1972.
EL MOUDJAHID 09.06.1972, n° 2155

2 - وناس يحي، إدارة البيئة في الجزائر رسالة ماجستير، جامعة وهران، سنة 1998، ص 13 إلى 15.

- ALEXANDRE KISS : Droit international de l'environnement DEDONE Paris 1989.
- La planète terre entre nos mains – collectifs guide pour la mise en œuvre des engagements la documentation française, Paris 1994.
- Décret 74/156/12 Juillet portant création du comité national pour l'environnement. JORA n° 59 du 23.07.1974. page 647.

الاقتصادي:

- **اللجنة الوطنية للبيئة**[1] (محاولة التنسيق والتعاون بين مختلف الوزارات للحماية الشاملة للبيئة)

تعتبر هذه اللجنة أول تنظيم إداري بيئي ظاهر، كامل وفعال عرفته الجزائر على مستوى التنظيم الإداري المركزي.

مكوناتها: أنشئت اللجنة الوطنية للبيئة بموجب المرسوم رقم74-156 المؤرخ في 12 جويلية 1974 تحت وصاية وزير الدولة يمثلها اثنتا عشر (12) وزارة وكاتبي الدولة للتخطيط والمياه، وممثلين لكل من المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ولجنة التهيئة وأساتذة الجامعة[2].

زودت اللجنة بكاتبة دائمة مكلفة بتتبع وبتطبيق القرارات المتخذة من اللجنة الوطنية للبيئة وتم تحديد تسييرها وتنظيمها بموجب القرار المؤرخ في 09 أفريل 1975[3].

ومن أهم مهام اللجنة الوطنية للبيئة:

- تقترح للحكومة الخطوط العريضة للسياسة البيئية في مجال تهيئة الإقليم والتطوير الاقتصادي والاجتماعي؛
- تسهر على ضمان التنسيق والربط بين مختلف الوزارات المشاركة في مجال البيئة؛
- تستشار في كل مشروع قانون أو تنظيم صالح من أجل تحسين البيئة؛
- تقوم بتنسيق وتحضير البرامج ذات الطابع البيئي وذلك باتخاذ كل التدابير اللازمة ما بين الوزارات المعينة؛
- تقدم اقتراح في كل الدراسات التي تمس البيئة؛
- تُمثل اللجنة الجزائرية في الندوات والاتفاقيات الدولية المتعلقة بالبيئة؛
- تُعد القانون الوطني للحماية الطبيعية والبيئية.

---

1 - CNE : Le Comité National de l'Environnement

2 - المادة (03) و(02) من المرسوم 156/74.

3 - L'arrêté du 09.04.1975, portant l'organisation et fonctionnement du secrétariat permanent du comité national pour l'environnement JORA n° 34 du 29 Avril 1975, P 386 article 1.2.6.4.5.

غير أن اللجنة الوطنية للبيئة تم حلّها بموجب المرسوم 79/77 المؤرخ في 1977/08/15[1] وذلك بعد التنظيم الحكومي الجديد[2].

وزارة المياه وإعادة إصلاح الأراضي وحماية البيئة[3]

عرفت إدارة البيئة تغير الوزارة الوصية الذي تزامن مع إعادة التشكيلة الحكومية في 1977، والذي أحدث وزارة المياه وإعادة إصلاح الأراضي وحماية البيئة الذي أظهر أول مفهوم للبيئة بصفة صريحة وذلك على مستوى مصلحة الوزارة.

تكوينها ومهامها:

بعد حل اللجنة الوطنية للبيئة آلت المهام والموارد البشرية والمادية للكاتبة الدائمة للجنة إلى وزارة الموارد المائية وإعادة إصلاح الأراضي والبيئة، حيث جُهزت إدارة البيئة بمديريات ومنها:

- مديرية عامة للبيئة؛
- مديرية ضد التلوث والأضرار؛
- مديرية للحماية الطبيعية.

غير أنه لم يصدر نص يحدد مهام وصلاحيات هذه المديريات فتواصل العمل بهذا التنظيم إلى أن أعيد تشكيل الحكومة سنة 1979[4].

عند إعادة تشكيل الحكومة الجديدة بموجب الأمر 57/79 المؤرخ في 08 مارس 1979، اختفت إدارة البيئة مرّة أخرى على مستوى التنظيم الإداري المركزي فطرأ تغيير وفراغ إداري في مجال الهيئة الإدارية الخاصة بالبيئة وذلك بحل وزارة الرّي وإصلاح

---

1 - Décret n°77-79 du 15 aout 1977 mettant fin au activités du comité national pour l'environnement JORA n°64 du 21 aout 1977 p750.

2- المرسوم التنفيذي رقم 79-57 المؤرخ في 1979.03.08 المتضمن تنظيم الحكومة وتشكيلها جريدة الرسمية رقم 11 المؤرخة في 1979.03.13 ص 202.

3 - Décret n°77-73 du 08 mai 1977 portant réorganisation des structures gouvernement cette organisation a crée le ministère de l'hydraulique et de la mise en valeur des terres et de l'environnement sans dressé un organigramme.

4- المرسوم التنفيذي رقم 79-57 المؤرخ في 1979.03.08 المتضمن تنظيم الحكومة وتشكيلها جريدة الرسمية رقم 11 المؤرخة في 1979.03.13 ص 202.

الأراضي وحماية البيئة، لتنقسم إلى وزارة الري، وزارة الفلاحة وإنشاء كاتبة الدولة للصيد البحري، وكاتبة الدولة للغابات والتشجير.

في هذه الفترة، رأى بعض الباحثين الإداريين الجزائريين بأنّ إدارة البيئة لا زالت مندمجة في وزارة الرّي مع استمرار العمل بالتنظيم السابق[1]، بينما الأستاذ بن ناصر في مقاله[2] يرى أن صلاحيات وشؤون إدارة البيئة نقلت إلى كاتبة الدولة للغابات والتشجير تحت وصاية وزارة الفلاحة والثورة الزراعية.

لكن بتصفحنا النصوص القانونية المعمول بها آنذاك نلاحظ بأن إدارة البيئة في هذه الفترة تذبذبت وتشتتت بين مختلف الوزارات، كما كان الأمر بعد الاستقلال[3].

وزارة الري (رجوع البيئة إلى وزارة الري)

إثر إعادة تشكيل الحكومة بموجب المرسوم 80-176 المؤرخ في 15 جوان 1980[4] تم إعادة إدماج إدارة البيئة إلى وزارة الري مرّة أخرى وذلك بموجب المرسوم 172/80 المؤرخ في 21 جوان 1980[5] المحددة لصلاحية وزارة الري، فأنيطت لها كل المسائل المتعلقة بصفة مباشرة أو غير مباشرة بالبيئة وحماية الطبيعة وتتكفل بهذه المسائل بواسطة مديرية حماية البيئة.

وزارة الفلاحة (مرحلة التحول الجذري في مجال البيئة)

انتقلت إدارة البيئة في سنة 1981 إلى مديرية كاتبة الدولة للغابات واستصلاح الأراضي وذلك بموجب المرسوم رقم 49/81 المؤرخ في 21 مارس 1981[6] المحدد لصلاحيات كاتبة الدولة للغابات واستصلاح الأراضي والمرسوم 123/81 المؤرخ في

---

1 - عمال وزارة تهيئة الإقليم وتقرير الصادر عن وزارة الداخلية والبيئة والإصلاح الإداري سنة 1999 المتعلق بحالة البيئة ص 14، 15.

2- L'administration centrale de la protection de la nature Publié à la revue IDARA -2000 volume 10 n° 20

3- تجدر الإشارة إلى أن الجزائر إثر هذه المرحلة اعتمدت نفس التكوين الإداري وتسيير الذي استحدثته فرنسا سنة 1969 و أسست جهاز مركزي تحت إشراف رئيس الوزراء يسمى DATAR سنة 1969، ويتولى تنسيق هذه الهيئة بتدخل اثنتا عشرة (12) وزارت وكتابتي دولة لتسير البيئة، عرفت تسير و تنسيق و لم تدوم طويلا وذلك بتضخم مشاكل البيئة و هذا ما أدى إلى تأسيس سنة 1971 وزارة خاصة بالبيئة، الجزائر عرفت نفس التطور والتجربة في تأسيس الهيئة الإدارية.

- ODON VALLET, L'administration de l'environnement, Berger levraut, 1975 p51.
- MICHEL PRIEUR, Droit de L'environnement 4e édition DALLOZ année 2001p154-155.

4- بموجب المرسوم 80-172 المؤرخ في1980.06.15 المتضمن تشكيل الحكومة جريدة الرسمية رقم 30المؤرخة في 1980/06/20.

5 -Décret n° 80-172 du 21.06.1980 fixant les attributions du ministère de l'hydraulique, JORA n° 24-06-1980, p729.

6 - Décret n° 81-49 du 24.03.1981 fixant les attributions du secrétariat d'état aux forêts et la mise en valeur des terres, JORA n°12 du 24.03.1981 P 219.

13 جوان 1981[1] المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لكاتبة الدولة للغابات واستصلاح الأراضي بإنشاء على مستواها، مديرية حماية الطبيعة والثروات، التي تتفرع إلى 3 مديريات فرعية ومن أهم هذه المديريات:

- مديرية فرعية لحماية الثروات النباتية والحيوانية؛
- مديرية فرعية للكشف عن كل الأضرار والتدهور التي تمس المصادر البيولوجية وتقييمها.
- مديرية فرعية تقترح كل التدابير اللائقة التي يتوجب تطبيقها.

ويلاحظ أن الكاتبة اهتمت واعتنت بقطاع البيئة فقامت بإعداد تقارير عن حالة البيئة في الجزائر، التي ساعدت بوضع عدّة تنظيمات منها (قانون الصيد، القانون المنشئ للمجلس الأعلى للصيد... إلخ) وتأسيس عدّة كاتبات تتكفل بحماية إحدى عناصر البيئة، وواصلت كاتبة الدولة للغابات واستصلاح الأراضي التكفل بالبيئة إلى غاية سنة 1984[2].

ب - تطوّر الجهاز الإداري بعد صدور قانون 03/83[3]

عرفت السلطة الجزائرية أوّل قانون خاص بحماية البيئة الصادر بموجب القانون المؤرخ في 05 فيفري 1983[4] المحدد لمبادئ حماية البيئة في شكل مبدأ المحافظة والحماية وفقا للمادة 1 منه التي ترمي إلى:

- حماية ومحافظة مصادر الطبيعة؛
- مكافحة كل أشكال التلوث والأضرار؛
- تحسين إطار ونوعية الحياة.

1 -Décret 81-123 du 13.06.1986 portant réorganisation de l'administration centrale du secrétariat d'état aux forêt et à la mise en valeur des terres, JORA n° 50 du 15.12.1981, P 1269.

2 - المرسوم رقم 84-12 مؤرخ في 22 يناير 1984 يتضمن تنظيم وتشكيل الحكومة، جريدة رسمية رقم 21، ص 99 مع ظهور قانون البيئة في سنة 1983.

3- عرفت السلطة الجزائرية أول قانون متضمن بحماية البيئة صادر بموجب قانون 05 فيفري 1983 الذي حدد سياسة حماية البيئة في المادة الأول منه المتمثل في الحماية و المحافظة على المصادر الطبيعية و المحافظة و مكافحة على كل أشكال التلوث و الأضرار مع تحسين إطار المعيشة، فان هذه السياسة المعتنقة في قانون 03/83 أعطت للبيئة مكانة هامة و إستراتيجية ، و هذا ما يؤدي بنا إلى فهم أن البيئة أصبحت ضمن الأولوية التي يجب على الإدارة المركزية المختص في حماية البيئة تجسيدها و تكريسها من أجل تنمية الاقتصاد الوطني والاجتماعية للدولة وذلك تطبيقا للمقتضيات المادة 5 من قانون حماية البيئة.

4 - Loi n° 03/83 du 05.02.1983 Relative à la protection de l'environnement, JORA n° 06 du 08.02.1983, P 250.

وعلى الهيئات الإدارية المكلفة بحماية البيئة السهر على تحقيقها في أرض الواقع وذلك طبقا للمادة 05 من قانون 03/83.

استجابة لهاته المبادئ المحددة في قانون حماية البيئة، قامت كاتبة الدولة للغابات واستصلاح الأراضي بإصدار تقارير ساعدت السلطات التشريعية في إصدار عدّة قوانين جديدة في مجال البيئة وتنظيم بعض القطاعات التي لها علاقة بالبيئة.

كما أسست الكاتبة، الوكالة الوطنية لحماية البيئة بموجب المرسوم 467/83 المؤرخ في 23 جويلية 1983[1] مسْندة لها مهمتين رئيسيتين هما:

1) إجراء كل الدراسات والبحوث من أجل ملاحظة وتقييم كل الأخطار التي تؤدي إلى المساس بالبيئة ؛

2) وضع شبكة وطنية من أجل مراقبة حالة البيئة.

أصدرت الكاتبة مراسيم أسست بموجبها بعض الحدائق الوطنية، وتكفلت كاتبة الدولة للغابة واستصلاح الأراضي بواسطة مديرية البيئة وبمساعدة الوكالة الوطنية للبيئة بحماية البيئة إلى غاية التعديل الحكومي لسنة 1984.

- **مرحلة عدم الاستقرار** (بحث إدارة البيئة عن وزارة وصية)

إثر التعديل الحكومي بموجب المرسوم 1984، عرفت وزارة البيئة 5 وزارات وصية هي:

1) **وزارة الرّي والبيئة والغابات:** نُقلت إدارة البيئة إلى وزارة الرّي بموجب المرسوم 126/84 المؤرخ في 1984/05/19[2] المحدد لصلاحيات وزير الرّي والبيئة والغابات. مناطًا مهمة حماية البيئة لنائب الوزير المكلف بالبيئة.

حددت المادة 03 من المرسوم 84/124 المؤرخ في 1984/05/19 صلاحيات نائب الوزير المكلف بالبيئة تحت وصاية وزارة الري:

- بحماية البيئة في إطار التنسيق والتعاون؛
- بوضع وتطبيق السياسة الوطنية للحماية البيئية؛

1- Décret n° 83-457 du 23.07.1983 portant création de l'agence nationale pour la protection de l'environnement (A.NP.E) JORA n° 31 du 26.07.1983, P 1325.

2 - Décret n° 84-126 du 19.05.1984 Fixant les attributions du ministre de l'hydraulique de l'environnement et des forêts et de celle vice ministre chargé de l'environnement et des forêts, JORA n° 21 du 22-05-1984, p525.

- يضمن التتبع والرقابة.

بموجب المرسوم رقم 131/85 المؤرخ في 1985/05/21[1] المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الري والغابات تم وضع تحت وصاية نائب وزير المكلف بالبيئة أربع مديريات:

1. **مديرية الحماية من التلوث والأضرار** مكلفة بدراسة البيئة ومكافحة التلوث والأضرار ومراقبته التي تتفرع بدورها إلى ثلاثة مديريات فرعية؛
2. **مديرية الحظائر وحماية الحيوانات** مكلفة بالمحافظة على الحظائر الوطنية والطبيعية وحدائق التسلية والمساحات الخضراء، وحماية الثروة الحيوانية وتتفرع بدورها إلى ثلاث مديريات فرعية؛
3. **مديرية الثروة الغابية** مكلفة بحماية الغابات والإنتاج وتسييرها وتتفرع هي الأخرى إلى ثلاث مديريات فرعية؛
4. **مديرية الحفاظ على التربة وتحسين الأراضي** تتكفل بالتشجير وحماية التربة من الانجراف ومكافحة التصحر ويتفرع إلى ثلاث مديريات فرعية.

يجدر الإشارة بأن المسائل المتعلقة بالتلوث أنيطت لمديرية الحماية ضد التلوث ووُضع أول مخطط وطني للأعمال ضد التلوث الذي جسّد بموجب نصوص قانونية تطبيقية المتعلقة بحماية البيئة.

2) وزارة الداخلية والبيئة: تم نقل إدارة البيئة إلى المصالح الوزارية ذات السيادة، المتمثلة في وزارة الداخلية وذلك في سنة 1988، وتم تنظيمها في مديرية البيئة وذلك بدون أن يُنشر أي تنظيم.

في هذه الفترة مرت الحكومة بمشاكل بيئية، ثم على إثرها أجرت مديرية البيئة أوّل اجتماع كتحضير لندوة الأمم المتحدة الثانية للبيئة التي انعقدت بريو ديجانيرو بتاريخ 03 إلى 14 جوان 1992، مصرحا بأن "الجزائر تعاني في آن واحد مشاكل بيئية شبيهة بالمشاكل التي تعاني منها الدول المصنعة، والمتمثلة في انتشار ظاهرة التلوث الجوي

1- Décret n° 85-131 du 31.05.1985 portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'hydraulique, d'environnement et des forêts, JORA n° 22 du.05.1985, P 467, rectificatif JORA n° 22 du 22.05.1985, P 1076.

والبحري، وتقلص المساحات الزراعية، وذلك نتيجة لتوسيع المجال الصناعي، وتعاني كذلك بالمشاكل التي تعيشها البلدان النامية والمتمثلة في التخلف والجهل وتدهور إطار الحياة وتلوث المياه"[1].

أثناء هذه الندوة عرف مصطلح البيئة توسع في مفهومه، فشمل نمط الحياة التعمير والفقر والبيئة الصناعية والبشرية، وهذا يعود لتقرير لجنة BRUNTLAND المحرر في أفريل 1987، الذي صرّح أنه لتحقيق حماية فعالة للبيئة وتحقيق استمرار البشر مستقبلا يجب التوفيق بين البيئة و التنمية المستدامة.

وبموجب المرسوم رقم 277/88 المؤرخ في 03 جانفي 1988[2] المتعلق بتنظيم وسير المفتشية المكلفة بحماية البيئة، تم إحداث الشرطة المختصة بحماية البيئة تطبيقا لمقتضيات القانون 03/83 المؤرخ في 1983/02/05.

إلاّ أن ما بين سنة 1990 وسنة 1994 طرأ تعديل للسلطة الوصية للإدارة البيئية.

3) الوزارة المنتدبة للبحث والتكنولوجيا والبيئة: من1990 إلى 1992 بموجب المرسوم 392/90 المؤرخ في 1990/12/01 المتضمن تنظيم الوزارة المركزية للوزارة المنتدبة للبحث والتكنولوجية والبيئة [3]، حيث أحدثت على مستوى الوزارة مديرية للدراسة مكلفة بالبيئة التي تم نقلها إلى وزارة التربية الوطنية[4].

كما تم إنشاء بموجب قانون المالية رقم 91-25 أول صندوق وطني للبيئة[5] ويعتبر هذا الصندوق حسابا جاريا ، و أصبح للوزير المكلف بالبيئة صفة آمر بالصرف.

4) وزارة التعليم والبحث العلمي: بموجب المرسوم 235/93 المؤرخ في 1993/10/10 تم وضع مديرية البيئة تحت سلطة الوزير المنتدب على الجامعة والبحث العلمي على مستوى وزارة التعليم الوطني.

---

1 - غير أن ممثلي الجزائر لم يولوا اهتمام كافي لهذه الندوة لأنّ الجزائر كانت تمر بمرحلة سياسية حادة وصعبة.

2 - Décret 88-227 du 05-11-1988 portant attribution organisation et fonctionnement des corps d'inspecteurs chargés de la protection de l'environnement, JORA n° 46 du 09-11-1988, n° 1201.

3 - Décret exécutif n° 90-392 du 1.12.1990 fixant les attributions du ministre délégué à la recherche et la technologie, JORA n°54 du 12.12.1990, P 1461.

4- مرسوم تنفيذي رقم 92-408 مؤرخ في 28-11-1992 يحدد صلاحيات وزير التربية ج، عدد 93 1992 ص 2415.

5- Loi n°91- 25 du 18.12.1991 portant loi de finance pour 1992, JORA n° 65 du 18.12.1991, P 1998.

إذ كانت مديرية البيئة تتفرع إلى ثلاث مديريات فرعية: المديرية الفرعية للتفتيش، المديرية الفرعية للنوعية والوقاية والمراقبة، المديرية الفرعية للبرامج وتقويم البيئة.

تجدر الملاحظة أن البيئة قد خولت لأول مرّة لوزارة ذات صبغة ثقافية وذلك للقيام بالبحث العلمي والتقني لمواضيع حماية البيئة لأنها تستحق رصيدا علميا وتكنولوجيا متطورا للكشف عن أزمة البيئة ومشاكلها لمحاربتها.

ولكن هذا التوزيع لا يحقق الفعالية المنتظرة، نظرا لأن وزارة البحث العلمي إدارة ذات اختصاص عمودي، مما جعل البيئة تنعزل عن بقية الوزارات. حيث زودت هذه المديرية بمصالح خارجية بموجب المرسوم رقم 183/93 المؤرخ في 1993/07/27[1] المتضمن إنشاء وتسيير المصالح الإدارية الخارجية للبيئة وعليه أنشئت أول مصالح بيئية عدم تركيز تحت وصاية وزارة التعليم العالي الوطني.

5) وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري: ألحقت إدارة البيئة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 247/94 المؤرخ في 10 أوت 1994[2] إلى وزارة الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري.

أقر المشرع في المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 247/94 على إنشاء مديرية عامة للبيئة على مستوى الوزارة، وتم تأسيسها بموجب المرسوم 107/95 المؤرخ في 12 أفريل 1995[3] المحدد لتنظيم المديرية العامة للبيئة مع صلاحيتها.

- **صلاحياتها**
  - الوقاية ضد كل أشكال التلوث والمضارات؛
  - الوقاية ضد كل أشكال تدهور الوسط الطبيعي؛
  - المحافظة على التنوع البيولوجي؛
  - السهر على احترام القوانين والتنظيمات السارية المفعول؛
  - تسليم التأشيرات في مجال البيئة ؛

1- Décret exécutif n° 93-183 des 27.07.1993 portantes créations mission et fonctionnement des services extérieurs de l’administration de l’environnement, JORA n° 28.07.1993 P9.

2- Décret exécutif n° 94-247 du 10.081994 fixât les attributions du ministre du l’intérieur des collectivités locales de l’environnement et la réforme administrative, JORA n°953 du 21.08.1997.

3- مرسم تنفيذي رقم 95-107 المؤرخ في 12 أفريل 1995 يحدد تنظيم المديرية العامة للبيئة. ج رعدد1995/23. والذي نص على إحداث مديريتان للدراسات ومفتشية عامة للبيئة يساعدان المدير العام للبيئة. مرسوم تنفيذي رقم96-59،مؤرخ في يناير 1996 يتضمن مهام المفتشية العامة للبيئة وتنظيم عملها ج.رعدد1996/07.

- ترقية الأعمال والإعلانات والتعليم والتوعية في مجال البيئة ؛
- ترقية التعاون بين الوزارات في مجال البيئة.

نظمت المديرية العامة للبيئة طبقا للمادة 8 من المرسوم إلى أربعة (04) مديريات والتي بدورها تتفرع إلى ثلاثة (03) مديريات فرعية. كما تم تعزيز وتقوية هذه المديرية بإنشاء المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة بموجب المرسوم 465/94 المؤرخ في 1994/12/21[1]، ومديريات للدراسات ومديرية عامة المستحدثة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 59/96[2].

في هذه المرحلة عرفت إدارة البيئة استقرار الذي انعكس على فعاليتها في مجال الوقاية، وذلك باعتماد أول مخطط وطني للبيئة سنة 1996 كما تم تأسيس مفتشيات البيئة على المستوى المحلي، كما بادرت في إصلاح قانوني ومؤسساتي من أجل تدارك التأخر في مجال حماية البيئة ولكن هذه المرحلة لم تدم إلا فترة حتى أن تم تحريك القطاع إلى وزارة أخرى.

- **استمرار إدارة البيئة في التحرك:** (التحرك الدائم للإدارة)

بعد تأسيس الحكومة الجديدة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 300/99 المؤرخ في 1999/12/24[3] المتضمن تعيين وتشكيل أعضاء الحكومة، حُولت إدارة البيئة تحت وصاية وزارة الأشغال العمومية والبيئة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 137/2000 المؤرخ في 20 جوان 2000 المتضمن تنظيم وتسيير المفتشية العامة للوزارة والأشغال العمومية وتهيئة الأقاليم البيئية والتعمير[4]، وتعتبر هذه الوزارة الخامسة (05) التي حولت إليها إدارة البيئة بعد ظهور قانون البيئة سنة 1983.

1-Décret présidentiel n° 94-465 du 25.12.1994 portant création du haut conseil de l’environnement et du développement durable et fixant ses attributions son organisation et son fonctionnement, JORA n° 01 du 08.01.1995, P 03.

2 - Décret exécutif n° 96-59 du 27.01.1996 portant missions et organisant le fonctionnement de l’inspection générale de l’environnement, JORA n° 07 du 28.01.1996, P 06.

3- المرسوم الرئاسي رقم 99-300 المؤرخ في 24 12 1999 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة ج، رقم 93.

4 - Décret exécutif n° 2000/135 du 20.06.2000 fixant les attributions du ministère des travaux publics de l’aménagement du territoire de l’environnement et de l’urbanisme, JORA n°36 du 21.06.2000

احتفظت إدارة البيئة بنفس التسمية والتجهيز، حيث واصلت العمل بالمرسوم التنفيذي رقم 107/95 المؤرخ في 1995/04/12[1] الذي جهزها بـ 04 مديريات:

- مديرية الوقاية من التلوث والأضرار؛
- مديرية المحافظة على التنوع البيولوجي والمساحات الطبيعية ؛
- مديرية تطبيق التنظيم ؛
- مديرية التربية البيئية والنشاط الدولي.

هذا ما تضمنته المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 2000/136 المؤرخ في 20 جوان 2000 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الأشغال العمومية وتهيئة الإقليم والبيئة والتعمير[2].

يستخلص من هذه التطورات خاصيتين عانت منهما الإدارة المركزية للبيئة المتعلقة بمكانتها على مستوى التنظيم الإداري المركزي، وهما كالآتي:

1- عرفت إدارة البيئة المركزية قبل صدور قانون 1983 تأسيس لجنة وطنية لحماية البيئة المختصة بقطاع البيئة، ويعد أول جهاز إداري واضح مزوّد بالمصالح المادية والبشرية الضرورية لممارسة صلاحيته، إلاّ أن هذا الجهاز لم يعمل طويلا في مهمة حماية البيئة، فعرف القطاع بعد حل اللجنة الوطنية للبيئة تحركات على مختلف الدوائر الوزارية وتشكيلات تحت تنظيمات مختلفة وهي:

- مرحلة عدم الوجود الفعلي وذلك بعد الاستقلال نظرا إلى السياسة المتبعة في تلك الفترة رغم تجهيز السلطات الفرنسية أثناء استعمارها للجزائر بتنظيم إداري كامل وتام وذلك من أجل الردع.
- مرحلة تجسيد مصطلح البيئة على مستوى التنظيم المركزي وتمثيلها باللجنة الوطنية لحماية البيئة، حيث تعتبر أول هيئة وزارية مركزية مسؤولة عن البيئة لها صلاحيات واضحة وظاهرة وتقوم بالتنسيق بين الوزارات التي لها علاقة بالبيئة غير أن هذه المرحلة لم تدم فترة طويلة.

1- المرسوم السابق ذكره.

2-Décret exécutif n° 2000-136 du 20.06.2000 portante organisations de l'administration centrale du ministère des travaux publics de l'aménagement du territoire de l'environnement et de l'urbanisme.

- اختفاء مرة أخرى للتنظيم الإداري المركزي البيئي.

2- ظهر قانون حماية البيئة سنة 1983 ليعيش مرحلة عدم الاستقرار والتشتت، وامتازت هذه المرحلة بتناوب إدارة البيئة بين مختلف الوزارات الوطنية، حيث عرفت ما يقدر بـ 22 وزارة وذلك بتنظيمات مختلفة (كاتبة الدولة، مديرية عامة للبيئة) مع تزويدها بصلاحيات ضرورية من أجل الحماية والمحافظة على العناصر الطبيعية.

هذا التذبذب والتحول السريع لإدارة البيئة والتشتت لصلاحياتها بين مختلف الهيئات الوزارية الأخرى وعدم الاستقرار، أدى إلى التراجع في مجال حماية البيئة ونتج عنه وقوع مشاكل وأضرار خطيرة ووخيمة في قطاع البيئة، مهددًا بعض عناصر الطبيعية بالاختفاء والتدهور المتواصل والمستمر.

وأمام هذه الأضرار التي لاحقت البيئة، قامت السلطات المركزية بتشخيص لأوّل مرّة قطاع البيئة بوزارة ظاهرة ومتخصصة ومستقرة مهمتها حماية البيئة.

وهذا ما يدفعنا إلى التساؤل عن مصير إدارة البيئة، أي هل هذه الإدارة سوف تختفي مرة أخرى؟

ثانيا- مرحلة تشخيص البيئة بوزارة خاصة

من خلال العرض السابق تبين أن إدارة البيئة عرفت عدة تركيبات وتنظيمات إدارية في مختلف الوزارات مما أدى إلى احتكاكها بعدة قطاعات متعلقة بالبيئة، ولكن عدم الاستقرار والتذبذب الذي عرفته إدارة البيئة صَعَّب للسلطة تجسيد وتنفيذ السياسة البيئية ممّا نتج عنه أضرار معتبرة للوسط المعيشي وتدهور القطاع الاقتصاد الوطني، وهذا ما دفع بالحكومة إلى اعتناق قانون جديد لحماية البيئة وانتهاج خطة من أجل تنفيذ سياسة محكمة وتكريس المبادئ التي نص عليها قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، أحدثت السلطة التنفيذية[1] لأول مرة وزارة يظهر في تسميتها مصطلح البيئة[2]، هذه الوزارة

1- إن تأسيس وزارة لا يخضع إلى الدستور، وإنما من اختصاص و مبادرة السلطة التنفيذية، و يتم ذلك بتشكيل حكومة جديدة من رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي، ويعود سبب إنشاء وزارة من أجل الاستجابة لرهانات اجتماعية و اقتصادية و سياسية و المعاهدات الدولية التي انضمت إليها الجزائر.

2- أحدثت أول وزارة مكلفة بحماية البيئة بموجب مرسوم01-09 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة جريدة رسمية العدد 4 المؤرخ في 2001/01/14، وعدل هذا المرسوم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 351/07 مؤرخ في 18 نوفمبر 2007.

تلعب دور كبير في ترقية وتسيير وتجسيد السياسة الوطنية للحماية البيئية، ولتحقيق ذلك وُضعت وزارة التهيئة العمرانية والبيئة محدد لها صلاحيات وتنظيم إداري خاص.

I - صلاحية الوزير المكلف بالبيئة

بالرجوع إلى مرسوم رقم 07-350 المؤرخ في 18 نوفمبر2007[1] نلاحظ أن الوزير يتمتع بصلاحية واسعة، واضحة، مخصصة ومتجانسة مع موضوع البيئة، وذلك ما سنكتشفه من المادة الأولى (01)[2] إذ أنّ الوزير يتمتع بصلاحية داخلية التي تتفرع بدورها إلى صلاحية مشتركة وصلاحية خاصة به وإلى جانبها الصلاحية الدولية.

I -1 الصلاحية الداخلية للوزير المكلف بالبيئة:

- **الصلاحية المشتركة**: يتواجد قطاع البيئة في معظم القطاعات الحيوية للدولة (الزراعة، الغابات الصحة...الخ)، وهذا ما يجعل وزارة البيئة تشترك مع باقي الوزارات والهيئات الأخرى من أجل ممارسة الصلاحيات المشتركة، ويتم الاتصال بتلك الوزارات والهيئات في حدود اختصاصها، وهذا ما ورد في المادة الثانية (02) من المرسوم التنفيذي 350/07.

نستشف من المادة الثانية (02) الصلاحية الأفقية لإدارة البيئة الهادفة إلى كيفية التنسيق بين مختلف الدوائر الوزارية والهيئات المعنية[3] التي لها علاقة بحماية البيئة[4] ويتم ذلك كما يلي:

- إعداد واقترح استراتيجيات وطنية لتهيئة الإقليم والبيئة والسياحة وتنفيذها ؛
- التخطيط ووضع أدوات التحكيم في تطور المدن وكذا التوزيع المتوازن للنشاطات والتجهيزات والسكان؛

1- مرسوم تنفيذي رقم 350/07 المؤرخ في 18 نوفمبر 2007 يحدد صلاحيات وزير التهيئة العمرانية والبيئة والسياحية، الجريدة الرسمية العدد 73 المؤرخة 2007/11/21 ص 4.

2- نلاحظ أن صلاحيات الوزير تتوسع وفقا للسياسة العامة للحكومة المحددة سابقا ويعود ذلك لأهمية القطاع كلما كان قطاع استراتيجي في دولة معينة فإن الحكومة في سياستها ترقية وتكريسه وعليه فإن صلاحيات الوزير المكلف بالقطاع الاستراتيجي تتوسع، وعليه وضع سياسة تتماشى مع سياسة الحكومة.

3- المديريات الولائية التابعة إلى دوائر وزارية أخرى كمديرية الغابات ، مديرية الصحة، مديرية المياه.

4- سوف نتناول على الإدارة التي لها حماية بصفة غير مباشرة على البيئة في الفرع الثاني نذكر منها على سبيل المثال وزارة الصحة وزارة الأشغال العمومية والفلاحة.

- تطوير جميع الهياكل الأساسية والطاقات الوطنية وتثمينها الأمثل وكذا الحفاظ على الفضاءات الحساسة والهشة وترقية الساحل والجبال والسهوب والجنوب والمناطق الحدودية ؛
- الممارسة الفاعلة للسلطة العمومية في ميادين البيئة والتهيئة العمرانية والسياحة.

هذا البند يهدف إلى تبيان سلطات الضبط الإداري التي يتمتع بها الوزير في مجال حماية البيئة وتهيئة الإقليم والسياحة؛

- إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالتهيئة العمرانية والبيئة والسياحية، واقتراحها.

بدراسة المرسوم نلاحظ أنّه حَدَّدَ هذه الصلاحيات بدقة ولكنه لم يُحدد طريقة،كيفية وطبيعة الاتصال أو النظام القانوني الذي ينظم طريقة ممارسة هذه الصلاحيات المشتركة بين وزارة البيئة ومختلف الوزارات الأخرى التي تسير إحدى القطاعات المتعلقة بالبيئة، علما أن كل وزارة لها مراتب متساوية على مستوى الحكومة، وهذا ما يستبعد فكرة عدم سمو وزارة البيئة عن بقية الوزارات وكذلك فكرة الإشراف والرقابة على أعمال الوزارات الأخرى التي تشرف على إحدى عناصر البيئة.

كما لم يتطرق المرسوم المنظم لهذه الصلاحيات لطريقة تنسيق شاملة ومتناسقة فيما يخص الإعتمادات المالية المخصصة للبيئة بين وزارة حماية البيئة ومختلف الدوائر الوزارية، وعليه نتساءل : ما هي الطريقة التي يتم من خلالها ممارسة هذه الصلاحيات المشتركة بين وزارة حماية البيئة ومختلف الوزارات بما أنه لم يتم سن تنظيم يحكم هذه الصلاحيات ، إضافة إلى أن قانون المالية لم يخصص إعتمادات مالية مرصدة لحماية البيئة بطريقة مشتركة بين مختلف الوزارات؟

للإجابة عن التساؤل نلاحظ أن المشرع وضع وسيلة يمكن من خلالها تسيير قطاع البيئة بالتنسيق والإشراف والرقابة في مجال البيئة بين مختلف الوزارات التي لها علاقة بحماية البيئة مع الوزارة المكلفة بحماية البيئة، تتمثل هذه الوسيلة بالتخطيط، وذلك من أجل تجسيد السياسة الوطنية الخاصة بحماية البيئة وتحقيق التوازن للنشاطات والتجهيزات والسكان وإخراج قطاع البيئة من العزلة وتحقيق الحماية الأفقية لاستبعاد فكرة سمو وزارة حماية البيئة عن بقية الوزارات. إلى جانب الصلاحيات المشتركة حدد المشرع في

المادتين الثالثة (03) والرابعة (04) صلاحيات التي ينفرد بها وزير حماية البيئة بنفسه دون مشاركته بوزارات أخرى.

- الصلاحية الخاصة بوزير حماية البيئة بصفة منفردة

إن المرسوم 350/07 حصر في المادة 4 صلاحية الوزارة في ميدان البيئة كما يلي:

- **صلاحية الحماية والوقاية:** تنحصر في حماية البيئة الطبيعية والبيئة المستحدثة ويتضح ذلك من الصلاحيات الواردة في المادة الرابعة (04) وهي:

- "يتولى رصد حالة البيئة ومراقبتها؛
- يبادر بالقواعد والتدابير الخاصة بالحماية والوقاية من كل أشكال التلوث والتدهور البيئي والإضرار بالصّحة العمومية وبإطار المعيشة ويتصور ذلك ويقترحه باتصال مع القطاعات المعنية، ويتخذ التدابير التحفظية الملائمة[1]؛
- يبادر بقواعد وتدابير حماية الموارد الطبيعية والبيولوجية والوراثية والأنظمة البيئية وتنميتها والحفاظ عليها، ويقترح الاتصال مع القطاعات المعنية ويتخذ بهذه الصفة التدابير التحفظية الضرورية؛
- يقترح الأدوات الرامية إلى تشجيع كل التدابير الكفيلة بحماية وردع كل الممارسات التي لا تضمن تنمية مستدامة؛
- ينهض بتنمية التكنولوجيات البيولوجية..." .

- **صلاحيات التنظيم** حتى تتحقق الحماية المتطلبة قانونيا يسهر الوزير على وضع سياسة وتنظيم من أجل ذلك ، الشيء الثابت من خلال مقتضيات المادة الرابعة (04) الفقرة السادسة 6، السابعة 7، الثامنة 8، والتاسعة 9 التي تحدد هذه الصلاحيات بصفة دقيقة و واضحة كما يلي:

- "يتصور استراتيجيات ومخططات العمل المتعلقة بالمسائل الشاملة ولاسيما التغييرات المناخية وحماية التنوع البيئي وطبقة الأوزون والتأثير على البيئة وينفذ ذلك باتصال

---

1 - هنا ظهور صلاحية أفقية للوزارة المكلفة بحماية البيئة.

مع القطاعات المعنية.

- يتصور أنظمة وشبكات الرصد والمراقبة وكذا مخابر التحليل والمراقبة الخاصة بالبيئة ويقترحها ويضعها.

- يتصور كل الأعمال التي ترمي إلى تنمية الاقتصاد البيئي ويبادر بها من خلال ترقية النشاطات المرتبطة بحماية البيئة.

- يبادر بالبرامج ويطور أعمال التوعية والتعبئة والتربية والإعلام في مجال البيئة بالاتصال مع القطاعات والشركات المعنية، ويشجع على إنشاء جمعيات حماية البيئة ويدعم أعمالها".

نلاحظ بشأن الصلاحية المناطة له في مجال البيئة أنها تساير مقتضيات السياسة البيئية المتبعة في قانون 10/03 المتعلق بقانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

إن المادة السادسة (06) خولت للوزير المكلف بالإقليم في مجال المواصفات التقنية المتعلقة بتهيئة الإقليم والبيئة والسياحة أن يسهر بشأن مدى مطابقة المواصفة التقنية للتنظيم والتشريع المعمول به.

تجدر الإشارة أنه خُوِّل لوزارة حماية البيئة صلاحيات واسعة في مجال إعداد واقتراح النصوص القانونية والتنظيمية وذلك من أجل التجسيد على أرض الواقع السياسة البيئية والمقاييس الخاصة بالتهيئة العمرانية التي اعتنقتها السلطة العامة.

I -2 الصلاحية الدولية

المادة السابعة (07) من المرسوم 350/07 تحدد لنا الصلاحيات الدولية للوزير التي تتضمن مشاركة الوزير مع السلطات المختصة (وزير الخارجية) في المفاوضة في الاتفاقية الدولية الثنائية و المتعددة الأطراف كما يلي:

- "...السهر على تطبيق الاتفاقيات والاتفاقات الدولية وينفذ فيما يخصه التدابير المتعلقة بتجسيد الالتزامات التي تكون الجزائر طرفا فيها؛
- دعم علاقات تطوير التعاون على الصعيد الإقليمي والدولي ذات الصلة بصلاحياته؛

- المشاركة في نشاطات الهيئات الإقليمية والدولية الداخلة في ميادين اختصاصه (صفة التمثيل)؛
- تمثيل قطاعه لدى المؤسسات الدولية التي تعالج المسائل الداخلية ضمن إطار صلاحياته، بالاتصال مع الوزير المكلف بالشؤون الخارجية؛
- القيام بجميع المهام الأخرى في العلاقات الدولية التي يمكن أن تسندها إليه السلطة المختصة؛
- تشجيع وتسهيل المبادلات مع المتعاملين السياحيين الأجانب".

نلاحظ من الدراسة لصلاحية وزير التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة، أنه يتكفل على عناصر حساسة وهي بحاجة إلى وقايتها ،رقابتها ،تثمينها و ترقيتها، أي أن عناصر محل التكفل لها دور إستراتيجي لأنها تلعب دورا كبير في مجال التنمية المستدامة للدولة، ولهذا:

- خولت لوزير البيئة صلاحيات واسعة بشأن تسيير ومراقبة وتثمين العناصر محل التسيير؛
- أسندت له صلاحيات ذات نمط أفقي، ويظهر ذلك من خلال مشاركته في صلاحيات القطاعات الأخرى التابعة للدوائر الوزارية الأخرى باعتبار أن هذه العناصر بما فيها البيئة لها طابع استراتيجي، كما تعتبر جزء من الأملاك العمومية، ولهذا لا يمكن وصفها بأنها وزارة سامية عن بقية الوزارات ويتم التدخل والتنسيق بينهما بواسطة التخطيط.
- يتمتع بصلاحيات دولية في مجال التفاوض في الاتفاقية والمشاركة الدولية وتمثيل الدولة الجزائرية، عندما يتعلق الأمر بالعناصر محل التكفل ويتم بموجب التنسيق مع وزارة الخارجية.
- يقوم بوضع التخطيط في مجال الصلاحيات الداخلية من أجل تسيير عناصر البيئة، محل التكفل مبادرا في إعداد واقتراح القوانين، السهر على تثمين الإقليم والتدخل في مجال العمران وذلك بحماية المساحة الحساسة والهشة[1] من التعمير العشوائي والبيئة

1- تشمل المناطق الحساسة و الهشة الساحل، الجبال والسهوب والجنوب والمناطق الحدودية.

والسياحة، مشاركة مع وزارة أخرى في حالة ما اذا تعلق الأمر بالبيئة وتهيئة الإقليم والسياحة .

وبالرجوع إلى المادة العاشرة (10) من المرسوم 350/07 نجدها تنص أنه يتم توفير الوسائل المادية والقانونية والهيكلية للوزير في وزارته وذلك من أجل تحقيق الصلاحيات المناطة له.

وعليه إن هذه الصلاحيات لا يمكن للوزير لوحده تحقيقها بنفسه، إذ يتعين أن يُقام إلى جانبه جهاز إداري مختص بذلك متكون من موارد بشرية مختصة في مجال البيئة والسياحة وتهيئة الإقليم ،بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 351/07 المؤرخ في 18 نوفمبر2007[1] المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة ، ولإثبات ذلك نقوم بدراسة التنظيم الإداري لوزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة.

II- التنظيم الإداري لوزارة تهيئة العمران والبيئة

بالرجوع إلى المادة الأولى (01) من المرسوم التنفيذي 351/07[2] نستخلص أنه توجد أجهزة مرتبطة مباشرة بالوزير، تساعده في تسيير الوزارة وثلاثة مديريات عامة تساعده في تأدية مهامه الخاصة بحماية البيئة تحت سلطته.فيما يلي دراسة تحليلية لهاته الأجهزة.

II- 1 الأجهزة المساعدة في تسيير الوزارة

الأمين العام[3]: مهمته القيام بالربط والتنسيق بين مصالح الوزارة وهو الذي يحدد طريقة التسيير للوزارة، ويتكفل بالموارد المادية والبشرية حيث يساعده في العمل مديران للدراسات ويلحق إليه مكتب البريد والاتصال.

1- انظر الجريدة الرسمية العدد 73 المؤرخة 27 /11 /2007.

2- انظر المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 351/07: تتكون الإدارة المركزية في وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة، تحت سلطة الوزير.

3- في الوزارة البيئة الفرنسية الأمين العام هو الذي ينسق بين الوزارة التي لها علاقة بحماية البيئة بينما في قانون الجرائم لم يحدد صلاحية الأمين العام على مستوى الوزارة بل اكتفى بذكر الأجهزة المناط له مع مساعديه.

رئيس الديوان: يساعده في تأدية مهامه ثمانية (08) مكلفين بالدراسات والتلخيص وأربعة (04) ملحقين للديوان. مهمته التكفل بكل ما له علاقة بالجانب السياسي ويظهر ذلك من خلال المهمة المحددة في المادة الأولى (01) من المرسوم[1].

المفتشية العامة: بالرجوع إلى المرسوم 352/07 المؤرخ في 2007/11/18 المتضمن تنظيم المفتشية العامة في وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة وسيرها[2]، نجد أنّه ضمن الأجهزة التي تساعد الوزير في تسيير وزارة البيئة، مفتشية تحت سلطته تقوم بالرقابة على مدى تطبيق التشريع وتجسيد السياسة الوزارية على أرض الواقع من طرف الهيئات التابعة لوزارة البيئة ونذكر فيما يلي صلاحياتها[3]:

- مدى تطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما وكذا المعايير والتنظيمات التقنية الخاصة بالقطاع؛
- الاستعمال الرشيد والأمثل للوسائل والموارد الموضوعة تحت تصرف الهياكل التابعة للوزارة؛
- تنفيذ القرارات والتوجيهات الصادرة من الوزير ومسؤول الهياكل المركزية؛
- تقييم التسيير العادي للهياكل الوزارية والمؤسسات العمومية التابع للوزارة.

يمكن أن يُطالب المفتش العام في زيارة الاطلاع على ملفات محددة تدخل ضمن صلاحيات الوزير، ويمكنه تقديم اقتراحات وتوصيات من شأنها المساهمة في تحسين وتدعيم عمله وتنظيمه.

---

1 - "تحضير مشاركة الوزير في نشاطات الحكومة والنشاطات المرتبطة بالعلاقات مع البرلمان وتنظيمها؛
- تحضير نشاطات الوزير في مجال العلاقات الدولية والتعاون وتنظيمها؛
- تحضير علاقات الوزير مع الصحافة وتنظيمها؛
- تحضير نشاطات الوزير في مجال العلاقات العامة وتنظيمها؛
- متابعة العلاقات مع الحركة الجمعوية والشركات الاجتماعية الاقتصادية؛
- تحضير الملفات المتعلقة ببرنامج مع البحث القطاعية ومتابعتها؛
- تحضير الخصائص الموحدة لنشاطات القطاع ومتابعتها؛
- متابعة البرامج التنموية الكبرى للقطاع.

2- أنظر الجريدة الرسمية العدد 73 المؤرخة في 2007/11/21، ص20.

3- أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي 352/07 سابق الذكر ص20.

من هذه المهام يفهم أن المفتشية تسهر على المراقبة والتحليل وتقترح حلولا وذلك من أجل تطبيق السياسة البيئية بصفة سليمة.

II- 2 الهياكل التي تساعد الوزير في تحقيق مهامه

تساعد الوزير في تحقيق صلاحياته تسعة (09) مديريات منها ثلاثة (03) مديريات عامة[1] وستة (06) مديريات تقنية.

المديريات العامة وهي: 1) المديرية العامة للتهيئة وجاذبية الإقليم. 2)المديرية العامة للسياحة . 3) المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة.

ومن خلال هذا التنظيم الوارد في المرسوم نلاحظ أنه لا يمكن الكلام عن تشخيص البيئة بوزارة ذاتية، فإن الوزير يشرف على ثلاثة قطاعات حساسة وكلهم يعانون من المشاكل، ولحل مشاكلها فإنها تعتمد على أشخاص متخصصين في المجال وهيئة إدارية متخصصة وذاتية، تحقيقا للمحافظة والحماية المبتغاة على المستوى الداخلي و الدولي، وما يهمنا في دراستنا هي دراسة تنظيم المديرية العامة للبيئة.

- **المديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة[2]:** هذه المديرية تتكفل بالبيئة وتسهر على تطبيق قانون حماية البيئة، حيث حددت المادة الثانية (02) من المرسوم التنفيذي مهام الصلاحيات الرئيسية للمديرية العامة للبيئة والتنمية المستدامة و تتمثل في:

- اقتراح عناصر السياسة الوطنية البيئية؛

1- نلاحظ من خلال تحليلنا إلى هذا المرسوم التنفيذي 351/07 المتضمن التنظيم الهيكلي، سابق لنا إثبات أن وزارة المكلفة بحماية البيئة عرفت تذبذب. وفي ظل هذا المرسوم ما زال قطاع البيئة يعاني نوع ما من نوع عدم الاستقرار، ويظهر ذلك من خلال الحيز الذي يتكفل بتسيير البيئة هو عبارة عن مديرية عامة متواجدة على مستوى وزارة التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة، و أن الوزارة تتكفل بقطاعات تعني كلها بمشاكل خطيرة، ويستوجب من أجل مكافحة هذه المشاكل جهاز إداري خصوصا لكل قطاع، وعليه التكفل بكل هذه القطاعات وجمعها على مستوى وزارة وحيدة يعد هذا ضغط، فيترتب عنه إهمال لإحدى القطاعات وذلك يعود بسبب عدم حصر المشاكل التي يعني منها كل قطاع علما أن مشاكلها متشعبة ومتناثرة على مستوى التراب الوطني.
نلاحظ في ظل المرسوم 352/07 أن قطاع البيئة يعرف شبه استقرار ويتضح ذلك بظهور مصطلح البيئة في شكل وزارة، ولكن يسير هذا القطاع على مستوى الوزارة بمديرية عامة وإلى جانبه موضع قوانين هامة تهدف إلى تحقيق مبدأ الوقاية، وعليه نتساءل هل الوزارة قادرة وحدها على الإشراف والتكفل على هذه القطاعات الحيوية والإستراتيجية بالنسبة للدور الذي تلعبه في الدولة من أجل التنمية؟
جمع ثلاثة عناصر حيوية في جهاز إداري مركزي واحد، علما أن مشاكل البيئة تحتاج إلى عناية كما هو الأمر كذلك فيما يتعلق بالسياحة وتهيئة الإقليم. إضافة إلى ذلك إن الدراسة القانونية التي قامت بها السلطات العمومية تهدف إلى تقوية قدرات الإدارية بجهاز إداري يتكفل سوى بالبيئة. إن الوزير يشرف على 3 مديريات عامة لكل مديرية قطاع حيوي استراتيجي.

2- المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 07 /315

- المبادرة بإعداد النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بحماية البيئة والمساهمة في ذلك؛
- المبادرة بإعداد الدراسات وأبحاث التشخيص والوقاية من التلوث والأضرار في الوسط الصناعي والحضري والمساهمة في ذلك؛
- ضمان رصد حالة البيئة ومراقبتها؛
- اصدار التأشيرات والرخص في مجال البيئة؛
- دراسة و تحليل دراسات التأثير في البيئة ودراسات الخطر والدراسات التحليلية البيئية؛
- القيام بترقية أعمال التوعية والتربية في مجال البيئة؛
- المساهمة في حماية الصحة العمومية وترقية الإطار المعيشي.

وتضم المديرية العامة خمس(5) مديريات تساعدها في تأدية مهامها وكلها متخصصة في الحماية والتكفل بعنصر معين للبيئة الطبيعية والمستحدثة، ومديرية متخصصة في مجال الدراسة و التحسيس و التوعية.

المديريات المكلفة بالبيئة المستحدثة: تشمل

- **مديرية السياسة البيئية الحضرية** وتكلف بما يأتي:

- اقتراح عناصر السياسة البيئية الحضرية؛
- المبادرة بالاتصال مع الهياكل المعنية، بالنصوص التشريعية والتنظيمية ذات الصلة بتحسين الإطار المعيشي في الوسط الحضري؛
- المبادرة بإعداد كل الدراسات وأبحاث التشخيص والوقاية من التلوث والأضرار في الوسط الحضري والمساهمة في ذلك؛
- المساهمة في الحفاظ على التراث الحضري وترقية الإطار المعيشي.

وتضم المديرية السياسة البيئية الحضرية ثلاث(3) مديريات فرعية هي:

- **المديرية الفرعية للنفايات المنزلية** وتكلف بما يأتي:

- اقتراح الاتصال مع القطاعات المعنية، إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية والمساهمة في ذلك؛

- المبادرة بإعداد الدراسات وتحديد القواعد والمواصفات التقنية لتسيير ومعالجة وتثمين النفايات المنزلية وما شابهها، والمساهمة في ذلك؛
- القيام بالاتصال مع القطاعات المعنية، بكل الدراسات والأعمال الرامية إلى تعميم التقنيات الجديدة والأساليب الحديثة الملائمة لتسيير ومعالجة وتثمين النفايات المنزلية وما شابهها؛

- **المديرية الفرعية للتطهير الحضري:** وتكلف بالاتصال مع القطاعات المعنية، و كذا بما يأتي:

- المشاركة في تحديد السياسة الوطنية لتطهير المياه المستعملة وتصفيتها؛
- تحديد التنظيم والتقييم الأقصى المتعلق بتصفية المياه المستعملة وإرجاعها إلى الأوساط المستقبلة لها؛
- المساهمة في تنفيذ ومتابعة التدابير الرّامية إلى الوقاية من تلوث المياه والتقليل منه.

- **المديرية الفرعية للأضرار ونوعية الهواء والنقل النظيف** وتكلف بما يأتي:

- اقتراح والمساهمة في إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية التي تسمح بمحاربة أشكال الأضرار في الوسط الحضري، والسهر على تطبيقها؛
- اقتراح وضع الترتيبات التي تسمح بالوقاية من التلوث الجوي ومحاربته والمساهمة في ذلك؛
- المبادرة بجميع الأعمال والبرامج المعدة لإزالة التلوث واقتراحها والمساهمة في تنفيذها؛
- المبادرة بالدراسات التي تسمح بتحديد شكل شبكات مراقبة نوعية الهواء في الوسط الحضري، ومواقع إقامتها وأهدافها؛
- المساهمة في ترقية النقل النظيف وتطويره.

- **المديرية السياسة البيئية الصناعية:** وتكلف بما يأتي:

- المبادرة بالسياسة البيئية الصناعية واقتراحها؛

- المبادرة بالنصوص التشريعية والتنظيمية والقيم القصوى والمواصفات التقنية التي تخضع لها الوقاية من أشكال التلوث والأضرار ذات المصدر الصناعي، والمساهمة في إعدادها وفي مكافحتها والسهر على تطبيقها؛
- المبادرة بكل الدراسات والأبحاث مع الشركاء المعنيين لتشجيع اللجوء إلى التكنولوجيات النظيفة؛
- تشجيع عمليات استرجاع الأشياء والمنتجات الصناعية الفرعية وإعادة استعمالها؛
- المبادرة بكل الدراسات والأبحاث والأعمال التي تساعد على الوقاية من التلوث والأضرار الصناعية؛
- المبادرة بمشاريع وبرامج إزالة التلوث في الوسط الصناعي وتنفيذها؛
- إعداد خرائط الأخطار؛
- المشاركة في البرنامج العالمي لحماية طبقة الأوزون.

وتضم أربع (4) مديريات فرعية

المديرية الفرعية للمنتجات والنفايات الخطرة وتكلف بما يأتي:

- اقتراح بالاتصال مع القطاعات المعنية في إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية والمساهمة في ذلك؛
- تنفيذ ومتابعة بالاتصال مع القطاعات المعنية، تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكم تسيير ومراقبة وإزالة النفايات الخاصة والخاصة الخطرة؛
- تحيين المسح الوطني للنفايات الخاصة؛
- تنفيذ بالاتصال مع القطاعات المعنية المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة وكيفيات وإجراءات مراجعته؛
- ضبط و باستمرار قائمة النفايات الخاصة والخاصة الخطرة؛
- المساهمة بالاتصال مع القطاعات المعنية، في إعداد الجرد الوطني للمنتجات والمواد الكيماوية الخطرة.

المديرية الفرعية للمؤسسات المصنفة وتكلف بما يأتي:

- اقتراح واعداد بالاتصال مع القطاعات المعنية، النصوص التشريعية والتنظيمية والمواصفات التقنية التي تخص المؤسسات المصنفة ومتابعة تطبيقها؛
- تحيين قائمة المنشآت المصنفة وضمان مراقبتها؛
- متابعة أشغال المؤسسات المصنفة؛
- تحيين الجرد الوطني للمؤسسات المصنفة؛
- متابعة تنفيذ عقود النجاعة البيئية؛
- متابعة مطابقة المؤسسات المصنفة مع المواصفات؛
- متابعة برامج إزالة التلوث الصناعي.

المديرية الفرعية للتكنولوجيات النظيفة وتثمين النفايات والمنتجات الفرعية وتكلف بما يأتي :

- اقتراح وإعداد بالاتصال مع القطاعات المعنية، النصوص التنظيمية التي تساعد على استعمال المواد الأولية والمنتجات الفرعية الصناعية استعمالا رشيدا يكفل السلامة؛
- القيام بجميع الأعمال التي تشجع على استرجاع النفايات والمنتجات الفرعية الصناعية وإعادة استعمالها وتثمينها اقتصاديا؛
- القيام بالاتصال مع القطاعات المعنية، بجميع الأعمال الرامية إلى ترقية واستخدام التكنولوجيات النظيفة والملائمة؛
- القيام بالاتصال مع القطاعات المعنية، بجميع الأعمال المشجعة على اعتماد تقنيات بيئية جديدة من طرف الوحدات الصناعية.

المديرية الفرعية لبرامج إزالة التلوث الصناعي والأخطار الصناعية وتكلف بما يأتي:

- القيام بترقية جميع الأعمال والمشاريع الخاصة بإزالة التلوث وحماية البيئة التي يقوم بها المتعاملون الصناعيون؛
- اقتراح وإعداد، بالاتصال مع القطاعات المعنية النصوص والترتيبات التنظيمية للوقاية من المخاطر الصناعية وتنظيم التدخلات في حالة حدوث تلوث عرضي.
- المساهمة بالاتصال مع القطاعات المعنية، في إعداد خرائط الأخطار؛
- متابعة مخططات الوقاية والتدخل في مجال الأخطار الصناعية؛
- تحيين سجل المسح الوطني للمؤسسات الصناعية ذات الخطر الكبير.

المديريات المكلفة بالبيئة الطبيعية: تشمل:

المديرية المحافظة على التنوع البيولوجي والوسط الطبيعي والمواقع والناظر والساحل

وتكلف بما يلي:

- المساهمة بالاتصال مع القطاعات المعنية، في إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالمحافظة على التنوع البيولوجي والسهر على تطبيقها؛
- القيام، بالاتصال مع القطاعات المعنية بتصميم وتحسين الإستراتيجية الوطنية للحفاظ على التنوع البيولوجي؛
- المساهمة في وضع سياسة وطنية في مجال الأمن البيولوجي والمحافظة عليه؛
- المساهمة في وجود واقتراح تصنيف المواقع الطبيعية ذات الأهمية؛
- الاتصال مع القطاعات المعنية، وإضافة سياسة المحافظة على التراث الطبيعي والبيولوجي وترميمه؛
- المساهمة في جرد وترقية المواقع والمناظر المتميزة؛
- المساهمة بالاتصال مع القطاعات المعنية، في إعداد قواعد تسيير المساحات ذات الأهمية الطبيعية.

وتضم ثلاث(3) مديريات فرعية:

المديرية الفرعية للحفاظ على الساحل والوسط البحري والمناطق الرطبة: تكلف بما يأتي:

- المساهمة في تحديد السياسة الوطنية لاستغلال الموارد البحرية؛
- تحيين سجل مسح الساحل؛
- اقتراح إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية والمساهمة في ذلك من أجل المحافظة على الساحل والوسط البحري والمناطق الرطبة وتسييرها الرشيد وتنميتها المستدامة؛
- المساهمة في جميع أعمال تحديد المساحات الساحلية والمواطن البحرية والشاطئية ودراستها؛
- المساهمة في وجود المجالات المحمية لغرض الحفاظ عليها واقتراح تصنيفها؛

المديرية الفرعية للحفاظ على المنظومات البيئية الجبلية والسهبية والصحراوية وتثمينها وتكلف بما يأتي:

- اقتراح إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية المناسبة والمساهمة في ذلك من أجل الحفاظ على المنظومات البيئية الجبلية والسهبية والصحراوية؛
- المبادرة بمشاريع وبرامج التسيير المتكامل للفضاءات الجبلية والسهبية والصحراوية والمساهمة في تطويرها.
- المساهمة في تحديد وإعداد مشاريع وبرامج إعادة تأهيل الفضاءات الجبلية والسهبية والصحراوية؛
- اقتراح بالاتصال مع القطاعات المعنية، أدوات التسيير الراشد للفضاءات الجبلية والسهبية والصحراوية؛
- المساهمة في مشاريع وبرامج التنمية المستدامة للمناطق الجبلية والسهبية والصحراوية.

المديرية الفرعية للمواقع والمناظر والتراث الطبيعي والبيولوجي وتكلف بما يأتي:

- المساهمة في إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية المتصلة على الخصوص بجلب السلالات الدخيلة والعضويات المعدلة وراثيا؛
- المساهمة في إعداد جرد وطني للحيوانات والنباتات ومواطنها؛
- تحديد، بالاتصال مع القطاعات المعنية، الوسائل الضرورية لإقامة بنك للموروثات والمساهمة في تنفيذها؛
- القيام بوضع المؤشرات اللازمة لمتابعة استغلال الموارد الطبيعية؛
- المبادرة بجميع أعمال وبرامج إعادة تأهيل المواقع والمناظر ذات الأهمية وصيانتها وتثمينها والمساهمة في ذلك؛
- المساهمة في حماية المساحات الخضراء وتنميتها؛
- المساهمة في جميع أعمال وبرامج إعادة تأهيل وإعادة جلب السلالات المهددة بالانقراض؛
- المساهمة في وضع ترتيبات الحماية من الأخطار التكنولوجية البيولوجية؛
- المساهمة في تحديد وتصنيف المجالات المحمية من أجل المحافظة عليها ووقايتها.

المديرية المتخصصة في الدراسات و التوعية: و تتمثل في مديرتين:

- **مديرية تقييم الدراسات البيئية:** وتكلف بما يلي:

- المبادرة بالاتصال مع القطاعات المعنية، بإعداد النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بدراسات التقييم البيئة والمساهمة في ذلك؛
- السهر على مطابقة وملائمة التأثير في البيئة ودراسات الخطر والدراسات التحليلية البيئية؛
- دراسة وتحليل دراسات تأثير المشاريع على البيئة وإخضاعها وإبداء رأيها فيها.

وتضم مديريتين(2) فرعيتين:

- **المديرية الفرعية لتقييم دراسات التأثير:** وتكلف بما يلي:

- اقتراح بالاتصال مع القطاعات المعنية، النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بدراسات التأثير، والمساهمة في إعدادها؛
- السهر على مطابقة دراسات التأثير؛
- دراسة دراسات التأثير وتحليلها وتقييمها؛
- اخضاع دراسات تأثير المشاريع للموافقة.

- **المديرية الفرعية لتقييم دراسات الخطر والدراسات التحليلية البيئية** وتكلف بما يأتي.

- اقتراح بالاتصال مع القطاعات المعنية، النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالدراسات الخطر والدراسات التحليلية البيئية، والمساهمة في إعداده؛
- دراسة وتحليل مدى مطابقة دراسات الخطر، وابداء رأيها فيها؛
- دراسة وتحليل مدى مطابقة الدراسات التحليلية البيئية، وابداء رأيها فيها.

- **مديرية التوعية و التربية البيئة والشراكة:** وتكلف بما يلي:

- المبادرة بالاتصال مع القطاعات المعنية بالنصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالنوعية والتربية البيئية، والمساهمة في إعدادها؛
- القيام، بالاتصال مع القطاعات المعنية، بترقية جميع أعمال وبرامج التربية والنوعية في ميدان البيئة؛

- المبادرة مع القطاعات المعنية والمؤسسات المتخصصة بجميع الأعمال وبرامج التعليم والتعميم وإعدادها في الأوساط التربوية والشبانية؛
- المبادرة بجميع الأعمال ومشاريع الشراكة وتساهم في ترقيتها مع وفي اتجاه الجماعات المحلية والهيئات العمومية والجامعات ومؤسسات البحث والجمعيات والتجمعات المهنية.

وتضم مديريتين(2) فرعيتين

- **المديرية الفرعية للتوعية والتربية البيئية** وتكلف بما يلي:

- اقتراح، بالاتصال مع القطاعات المعنية، بإعداد النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالتوعية والتربية البيئية، والمساهمة في ذلك؛
- اقتراح وتنفيذ جميع الأعمال والبرامج التحسيسية في اتجاه المواطنين والجمعيات والشركاء الاجتماعيين والمتعاملين الاقتصاديين؛
- القيام بمشاركة الدوائر الوزارية والمؤسسات المتخصصة المعنية، في تصميم البرامج ومقررات التعليم المتعلقة بالبيئة في الوسط التربوي؛
- المبادرة بجميع أعمال وبرامج التربية البيئية في وسط الشباب، والمساهمة مع القطاعات والمؤسسات المعنية؛
- القيام بترقية التكوين في مجال الحرف البيئية مع الحركة الجمعوية والمؤسسات المعنية الأخرى.

- **المديرية الفرعية للشراكة من أجل حماية البيئة** تكلف بما يأتي:

- القيام بترقية جميع أعمال الشراكة مع الجماعات المحلية والهيئات العمومية، بالتوافق مع توجهات وأهداف السياسة الوطنية في ميدان حماية البيئة والتنمية المستدامة؛
- القيام بترقية جميع أعمال الشراكة مع الجمعيات والمتعاملين الاقتصاديين؛
- تنسيق وضمان تكامل وتماسك عمال الشركات والمتعاملين الاجتماعيين الاقتصاديين مع الاختيارات والأهداف الوطنية ذات الأولوية لحماية البيئة.

من خلال سردنا لصلاحية المديرية العامة المكلفة بحماية البيئة نستخلص أنه تمّ إحداث ولأول مرّة تنظيم إداري محدد واضح ومتخصص، بصلاحيات واضحة وظاهرة وهذه الصلاحيات تتماشى مع مقتضيات القانون10/03، إذ نُلاحظ أن التنظيم الإداري البيئي الوارد في ظل المرسوم التنفيذي رقم 07 /351 يحصر كل عناصر ومجالات موضوع الحماية الواردة في قانون 10/03، مع تزويد المديرية بمصالح متخصصة في جميع مجالات البيئة ومختلف أشكالها، لكن الصلاحيات الواسعة التي يتمتع بها الوزير في مجال البيئة، تساعده في تجسيدها سوى مديرية عامة للبيئة وحيدة، والتي تتفرع إلى خمس مديريات تقنية ومتخصصة كلها في مجال معين للبيئة.

حيث نتساءل هل هذا الجهاز كاف لتحقيق الوقاية الضرورية للبيئة ؟ علما أن الدولة الفرنسية جهّزت وزارة مخصصة لحماية البيئة دون غيرها.

كما نجد أن وزير التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة يمارس بعض صلاحيات الحماية وذلك باتصال مع الدوائر الوزارية الأخرى والهيئات الأخرى في حدود الصلاحيات المبيَّنة في المادة الثانية (02) من المرسوم التنفيذي رقم 350/07، لكن المرسوم لم يحدد كيف تتم عملية الاتصال، التنسيق، الرقابة والحماية، فهل يعني هذا أن الوزارات التي تتكفل بإحدى قطاعات البيئة ملزمة بالعمل والاشتراك مع وزارة البيئة المعنية، علما أن كل الوزارات متساوية فيما بينها فلا تسمو وزارة عن أخرى.

وهذا يعني أن الوزارة المكلفة بحماية البيئة لا يمكن لها التدخل في صلاحيات وزارة أخرى، ولكن المشرع وضع وسيلة من أجل تجسيد عملية الرقابة والتنسيق وتتمثل هذه الوسيلة في عملية التخطيط بين مختلف الوزارات وذلك ما سيتم دراسته في الفصل الثاني.

تتمتع المديرية العامة للبيئة بصلاحية أفقية، لأنها تتدخل في المراقبة وتتعامل مع جميع الوزارات، إن هذه الخصوصية شبيهة بميزة الوزارات ذات السيادة؛ لكن ما يعاب على التنظيم المركزي المكلف بحماية البيئة أنّه لم ينفرد بوزارة ذاتية، كما يستحقه بل أدمج معه قطاع[1] أخر المتمثل في السياحة، والذي بدوره يُعاني من مشاكل كثيرة وضخمة.

1- تتمثل في السياحة و تهيئة الإقليم.

إن كلا من قطاع السياحة والبيئة يلعبان دور فعال في مجال تنمية الدولة، وعليه نتساءل، لماذا أدمجت السلطة العامة هذين القطاعين في وزارة واحدة؟ هل يعني هذا حصر وجمع المشاكل في إدارة واحدة بغية تسهيل حلها والتحكم فيها؟

ما يلفت انتباهنا أن هذا الدمج يؤدي إلى تراكم الأعمال، والذي يؤدي بدوره إلى عدم إصلاح وتحقيق الحماية المستحقة الرامية إليها التشريعات والتنظيمات السارية المفعول، علما أن نجاح نظام إداري معين في دولة ما يتوقف على مدى ملائمته للواقع الاجتماعي والاقتصادي والسياسي للدولة لأنها تعتبر إحدى الرهانات التي تدفع السلطة العامة إلى تأسيس وزارة جديد، لكن ما يعاب في السياسة الجزائرية والمجتمع الجزائري أن مبدأ الحماية للبيئة غامض وهذا راجع لغياب مبدأ التوعية والثقافة البيئية في الوسط الاجتماعي والسياسي والاقتصادي للدولة الجزائرية، وأن هذه النقائص اجتمعت كلها من أجل جعل إدارة البيئة لا تحقق مهامها وصلاحياتها الخاصة بها.

إلى جانب المهام الخاصة بها، تتمتع وزارة حماية البيئة بمهام استشارية بشأن كل المشاريع الكبرى الخاصة بالدولة ومراقبتها، اقتراح القوانين والتنظيم والسياسة البيئية، فهذه الصلاحية تخول لها مهام التنسيق والربط بين مختلف الوزارات المركزية.

وكما تساعد الوزير المكلف بالبيئة خمس (05) مديريات تقنية في تسيير الوزارة، تشمل مديرية التنظيم والشؤون القانونية، مديرية التعاون، مديرية المعلوماتية والاتصال، مديرية الموارد البشرية والتكوين، مديرية الإدارة والوسائل.

نظرا للتغيير المستمر الذي تعرفه الوزارة على المستوى المركزي، نتساءل: هل الوزارة المكلفة بحماية البيئة سوف تستقر لمدة طويلة على مستوى التنظيم الإداري المركزي، كما هو الحال بشأن بعض الوزارات في الدولة، أو سوف تختفي بمجرد انتهاء المهام وحل المشاكل التي تعاني منها البيئة؟

فالبيئة تلعب دورا كبيرا في استمرار الحياة الإنسانية والتنمية المستدامة لدولة معينة إلاّ أن الدول المعاصرة لا زالت تعاني من مشاكل البيئة وهذا ما يؤدي بنا إلى القول أن وزارة حماية البيئة سوف تستقر على مستوى التنظيم المركزي من أجل تجسيد كل الصكوك الدولية في الإقليم الداخلي للدولة.

إلى جانب المصالح الداخلية للوزارة، عُزّزت الوزارة المكلفة بحماية البيئة بعدة مخابر ومكاتب دراسات، مكاتب استشارية ووكالات علمية متخصصة تساعدها في تأدية صلاحياتها، حيث أن هذه المصالح وُضعت تحت وصاية الوزارة المكلفة بحماية البيئة.

III - المصالح تحت الوصاية:

دُعمت الوزارة المكلفة بحماية البيئة بمؤسسة عمومية ذات طابع إداري وصناعي وتجاري تتمثل مهامها في القيام بالدراسات التنبؤية لمنع التدهور البيئي، والدراسات ذات الطابع التدخلي للحد من الكوارث البيئية، وتتمثل في:

III-1 المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة[1]:

طبقا للمادة الثانية (02) من المرسوم التنفيذي 115/02 يعتبر مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري يتمتع بالشخصية المعنوية وذمة مالية مستقلة، وهو تحت سلطة وزير البيئة طبقا للمادة الثالثة (03) من المرسوم التنفيذي115/02، يشرف هذا المرصد على مراقبة تلوث الوسط الطبيعي ويساعده في ذلك مراصد جهوية [2].

يُدير المرصد مجلس إدارة، ويسيره مدير عام ويساعده مجلس علمي، الذي يبدي آراء وتوصيات فيما يخص محاور وبرامج الدراسات والبحث، برامج التبادل والتعاون العلمية، طرق وتقنيات اكتساب المعطيات البيئية وتسييرها ومعالجتها.

III-2 المعهد الوطني للتكوينات البيئية[3]:

طبقا للمادة الثانية (02) من المرسوم التنفيذي 263/02 يُعتبر مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري يتمتع بالشخصية المعنوية وذمة مالية مستقلة، وهو تحت سلطة وزير البيئة، وتشمل مهامه في التكوين في مجال البيئة، والقيام بعملية التحسيس[4].

1- المرسوم التنفيذي 115/02 المؤرخ في 3 أفريل 2002 والمتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة.
2- المادة 05 من المرسوم تحدد المهام التي يكلف بها:
- وضع شبكات الرصد وقياس التلوث وحراسة الأوساط الطبيعية.
- جمع المعلومة البيئية على الصعيد العلمي والتقني والإحصائي ومعالجتها وإعدادها وتوزيعها.
- جمع المعطيات والمعلومات المتصلة بالبيئة والتنمية المستدامة، لدى المؤسسات الوطنية والهيئات المتخصصة نشر المعلومة البيئية وتوزيعها.
3- انظر المرسوم التنفيذي رقم 02 / 263 المؤرخ في 17 /08 /2002 المتضمن إنشاء المعهد الوطني للتكوينات البيئية، جريدة الرسمية رقم 56 المؤرخ في 2002/08/18 ص 9 .
4- الرجوع إلى المادة 5من المرسوم التنفيذي رقم 02 / 263 تحدد المهام بدقة.

3-III المركز الوطني لتكنولوجية إنتاج أكثر نقاء[1]:

طبقا للمادة الثانية (02) من المرسوم التنفيذي 262/02 يعتبر مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري يتمتع بالشخصية المعنوية وذمة مالية مستقلة، وهو تحت سلطة وزير البيئة، وتشمل مهامه في التحسيس من أجل مكافحة كل الأضرار والتلوث الذي يلحق بالبيئة، ومساعدة الاستثمارات الصناعية التي تقام على تكنولوجية نظيفة[2] وتقديم للمصانع كل المعلومات المتعلقة بالتكنولوجية النقية من أجل استخدامها في مجال استغلال صناعتهم.

III- 4 الوكالة الوطنية للنفايات[3]:

طبقا للمادة الثانية (02) من المرسوم التنفيذي 175/02 يعتبر مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري يتمتع بالشخصية المعنوية وذمة مالية مستقلة، تخضع للقانون الإداري في علاقاتها مع الدولة، وتعتبر تاجرة في علاقاتها مع الغير.

وطبقا للمادة السابعة (07) من نفس المرسوم تُسير الوكالة بمجلس إدارة يتكون من الوزير المكلف بالبيئة كرئيس أو يعين ممثل له، وأعضاء يمثلون الوزارات الأخرى ممثل الوزير المكلف بالجماعات المحلية، ممثل الوزير المكلف بالمالية، ممثل الوزير المكلف بالصناعة، ممثل الوزير المكلف بالطاقة والمناجم، ممثل الوزير المكلف بالمؤسسات والصناعات المتوسطة...الخ. يعين هؤلاء لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد بقرار من الوزير المكلف بالبيئة باقتراح من السلطة الإدارية التي ينتمون إليها[4].

و تشمل مهام الوكالة فيما يلي:

- تطوير نشاطات فرز النفايات[5] ومعالجتها وتثمينها؛
- تقديم المساعدات للجماعات المحلية في ميدان تسيير النفايات؛

1- انظر المرسوم التنفيذي رقم 02 / 262 المؤرخ في 17 /08 /2002 المتضمن إنشاء المركز الوطني للتكنولوجيات إنتاج أكثر نقاء، جريدة الرسمية رقم 56 المؤرخ في 08/18/ 2002 ص 6.

2- الرجوع إلى المادة 5من المرسوم التنفيذي رقم 02 / 262 تحدد المهام بدقة.

3- المرسوم التنفيذي 175/02 المؤرخ في 20 ماي 2002 المحدد لاختصاصات الوكالة الوطنية للنفايات، تشكيلها وكيفية عملها.

4- المرسوم الرئاسي رقم 04-216، المؤرخ في 2004/10/10، المتضمن على الاتفاقية الدولية للاستعداد والتصدي والتعاون في ميدان التلوث البيئي المحررة بلندن في 1990/12/30.

5- المرسوم الرئاسي 216/04 المؤرخ في 2004/10/10 يتضمن تصديق على الاتفاقية الدولية للاستعداد والتصدي والتعاون في ميدان التلوث البيئي لسنة 10 محررة بلندن يوم 1990/12/30 .

- معالجة المعطيات والمعلومات الخاصة بالنفايات وتكوين بنك وطني للمعلومات حول النفايات؛
- المبادرة ببرامج التحسيس والإعلام والمشاركة في تنفيذها.

ورد في قانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، إنشاء هيئة للإعلام البيئي تتولى جمع المعلومات البيئية ومعالجتها وذلك على الصعيدين الوطني والدولي، كما تتكفل بإعطاء المعلومات المتعلقة بحالة البيئة لكل شخص طبيعي أو معنوي يطلبها منها[1]، وتُرك الأمر للتنظيم لتحديد كيفية عمل هذه الهيئة وتشكيلها.

III- 5 المحافظة الوطنية للتكوين البيئي

أنشئت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-263 بتاريخ 2002/08/17[2]، وهي مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وموضوعة تحت وصاية الوزير المكلف بالبيئة، وقد حُددت مهامها الأساسية في إعطاء تكوين متخصص في ميدان البيئة إلى كل المتدخلين العموميين أو الخواص، مع تنمية الأنشطة المتخصصة لتكوين المكونين، بالإضافة إلى تقديم الأساليب التربوية في مجال البيئة والتحسيس بضرورة حمايتها[3].

III- 6 مركز تنمية الموارد البيولوجية

أُحدث بموجب المرسوم التنفيذي رقم 371/02 المؤرخ في 2002/11/11 المتضمن إنشاء وتنظيم وتسيير مركز التنمية للموارد البيولوجية، الذي حدد في المادة الأولى (01) منه أن المركز عبارة عن مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، يتمتع بالشخصية المعنوية و باستقلالية مالية، تحت وصاية الوزارة المكلفة بحماية البيئة.

تتمثل مهامه في التنسيق بين القطاعات المعنية بالتنوع البيولوجي، من أجل المحافظة والوقاية الموارد البيولوجية، و تحقيقا لذلك يقوم بجرد جميع الموارد النباتية والحيوانية في مختلف الأنظمة البيئية، والمشاركة مع القطاعات المعنية من أجل تأسيس

1- المواد 5،6،7 من قانون 10/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 و المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.
2- الجريدة الرسمية العدد 56، الصادرة في 2002/08/18.
3- الدكتور علي سعيدان: حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيماوية في القانون الجزائري، دار الخلدونية، سنة 2008 .

مخطط المحافظة على الموارد البيولوجية في إطار التنمية المستدامة، والمحافظة على الموارد البيولوجية وذلك بمراعاة التشريع والتنظيم الساري المفعول، مع وضع برامج التوعية و التحسيس.

يُسيَّر المركز مدير ومجلس توجيه يناط له مجلس علمي، فطبقا للمادة السادسة (06) من المرسوم التنفيذي إن المجلس التوجيهي يتكون من جميع ممثلي الوزارات المعنية بالموارد البيولوجية و يترأسه ممثل من الوزارة المكلفة بحماية البيئة.

نستشف من هذا العرض أن الوزارة المكلفة بحماية البيئة، ليست بوزارة بأتم معنى الكلمة فهي مديرية عامة مكلفة بحماية البيئة تابعة لوزارة تشرف على ثلاثة قطاعات متمثلة في حماية البيئة وتهيئة الإقليم والسياحة كما كان الحال عليه في السابق إلاّ أن الترتيب الحالي للقطاعات على مستوى التسمية كانت فيه الأولوية لحماية البيئة.

وعليه في هذه الحالة لا يمكن القول بوجود وزارة ذاتية لحماية البيئة، بينما المشرع في جميع القوانين التنظيمية يستعمل مصطلح الوزارة المكلفة بحماية البيئة ، الا في حقيقة الأمر، المشرف في حماية البيئة مديرية عامة لحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

ما يلفت انتباهنا أن هذه المديرية العامة المكلفة بحماية البيئة تتمتع بصلاحيات واسعة وأفقية تتدخل في جميع القطاعات، وتساعدها في تأدية مهامها مصالح تقنية متخصصة في مجال البيئة، وأن دور هذه المديرية هو الحماية والتنسيق بين مختلف القطاعات المعنية في الدولة.

الفرع الثاني: المصالح الخارجية للوزارة المكلفة بحماية البيئة

إلى جانب المصالح الداخلية يوجد مصالح خارجية تساعد الوزارة المكلفة بحماية البيئة في تأدية مهامها وتشمل هذه المصالح في المديرية الداخلية والهيئات الاستشارية.

I- المديرية الولائية لحماية البيئة

على المستوى الولائي تُمثّل وزارة البيئة بمديريات البيئة للولايات، إذ نظمها المرسوم التنفيذي 494/03 المؤرخ في17 ديسمبر2003[1]، حيث يكرس هذا الجهاز مبدأ

1- إن المرسوم التنفيذي 494/03 يتمم و يعدل المرسوم التنفيذي رقم 96 |60 المؤرخ في 27 /01 /1996 المتضمن إنشاء المفتشية البيئة الولائية أنظر الجريدة الرسمية العدد 80 المؤرخة في 21 /12 /2003 ص 4 .

عدم التركيز للتنظيم الإداري المركزي وذلك من أجل تجسيد الحماية القانونية للبيئة ومساعدة السلطة المركزية على المستوى الولائي. فاختصاصاتها تتلخص في وظيفتي الرقابة والتفتيش والتشاور الذي يصعب تحديده لغياب تنظيم دقيق في هذا المجال.

تم تنظيم هذه المديريات في مصالح ومكاتب، يسيرها مدير[1] يعين بموجب مرسوم بناءاً على اقتراح الوزير المكلف بالبيئة؛ تشمل مهامهم أساسا في تجسيد مراقبة القوانين والتنظيمات المتعلقة بحماية البيئة وذلك عن طريق :

- تسليم التراخيص المنصوص عليها قانونا على المستوى المحلي؛
- اقتراح التدابير الرامية للوقاية من كل أشكال تدهور البيئة، مكافحة التلوث، التصحر وانجراف التربة، الحفاظ على التنوع البيولوجي، تنمية وصيانة الثروات؛
- تصور وتنفذ برامج لحماية البيئة على مستوى كامل تراب الولاية؛
- ترقية أعمال الإعلام والتربية في مجال البيئة؛
- اتخاذ التدابير الرامية إلى تحسين إطار الحياة.

ولتكريس هذه المهام ميدانيا خوّل القانون للمديرية الولائية الأهلية القانونية لتمثيل إدارة البيئة أمام القضاء، وتسيير مديرية بيئية تحت وصاية الوزير المكلف بحماية البيئة.

ولتدعيم هذه الرقابة الميدانية على البيئة أنشأ الصندوق الوطني للبيئة باعتباره أداة محفزة لحمايتها، لكن الدراسة التطبيقية أكدت عدم أخذ المرسوم المنشئ لهذا الصندوق بعين الاعتبار لدرجة التلوث والأضرار التي تمس البيئة بقدر ما ركز على طبيعة الصندوق وبالتالي تبقى مصادر هذا الصندوق محدودة ولا يمكنها أن تَرقى إلى أداة تطبيق عملية محفزة لحماية البيئة.

من أجل التخلص من النفايات الحضرية الصلبة في إطار مكافحة التلوث الحضري نجد إلى جانب رؤساء البلدية، مديريات البيئة المكلفون بتطبيق هذه السياسة القانونية وفي هذا المجال تم إنشاء لجان ولائية مكلفة بمعاينة الأماكن المخصصة لإقامة المزابل العمومية على مستوى الولاية باقتراح من مديرية البيئة تُكلف هذه اللجان حسب المادة الثانية (02) من المرسوم 60/96 بما يلي :

1- المرسوم رقم 98 /276 المؤرخ في 1998/09/12 يتعلق بتأهيل مفتشي البيئة لتمثيل الإدارة البيئية أمام العدالة، (ج ر العدد 68 الصادر في 1998/09/13) .

- اقتراح إجراء دراسة لاختيار موقع المزبلة؛
- الوصول إلى إنشاء مزابل المراقبة على مستوى الولايات؛
- انجاز مزابل محروسة على مستوى كل البلديات؛
- متابعة إزالة المزابل التي تم إنشائها على سطح الأودية والأراضي ذات المردود الفلاحي، الى جانب القيام بإحصاء دقيق لكل المزابل الفوضوية المتواجدة على تراب الولاية؛
- اقتراح التدابير الخاصة بالمحافظة على الوديان والأراضي الفلاحية في إطار حماية السواحل إذ تعطى الأولوية لمفتشية البيئة لمكافحة الاستغلال الفوضوي لرمال الشواطئ من أجل وضع حد لعملية النهب المتواصل.

وفي هذا الإطار تم تسجيل غلق مجموعة من مناجم الرمل التابعة لكل من ولايات: مستغانم، عين تموشنت، الطارف.

وكما تساهم مديرية البيئة في تدعيم عملية التحسيس والتوعية ونشر الثقافة البيئية عن طريق إحياء الأيام العالمية التي لها علاقة بحماية البيئة (اليوم العالمي للبيئة ،اليوم العالمي للشجرة)، ذلك أن هذه المهمة تعد وسيلة لتدعيم تطبيق القاعدة القانونية من طرف المجتمع المدني وفتح الأبواب لكل المواطنين من أجل المساهمة في صنع القرارات على المستوى المحلي[1].

بالرجوع إلى القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2007/05/28 المتضمن تنظيم المديرية البيئية للولاية، تم تقسيم المديريات الولائية وذلك بتحديد لكل مديرية المصالح الخاصة بها مراعيا المشاكل البيئية التي تعاني بها كل ولاية و مكوناتها البيئية.

تجدر الإشارة أن مجال تدخل مديرية حماية البيئة واسع، وهذا ما جعل استبعاد الشركاء وبقية المصالح لحماية البيئة بما فيهم الجماعة المحلية في مجال تدخل حماية البيئة وذلك بترك عبء الحماية لمديرية البيئة، هذا ما جعلنا نعتقد أن حماية البيئة أصبح من احتكار السلطة المركزية.

1- بن قري سفيان؛ النظام القانوني لحماية البيئة في ظل التشريع الجزائري؛ مذكرة التخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء؛ سنة 2004 - 2005.

II- الهياكل الإدارية الاستشارية للبيئة[1]

يمتاز قطاع البيئة بالطابع العلمي، الذي ينجر عنه قواعد تقنية وفنية علمية، مما يستدعي إيجاد هياكل متخصصة في مجال البيئة، ليقوم بمتابعته ومعاينته على أكمل وجه، حيث تعتمد هذه الهيئات الاستشارية و/أو الفنية على الدراسات العلمية من البيئة، وتمارس في غالبة الأحيان نشاطاتها ميدانيًا.

تعرف الهيئات الاستشارية على أنها "هي التي تعاون أعضاء السلطة بالآراء الفنية المدروسة في المسائل الإدارية التي تدخل في اختصاصهم، تتكون هذه الهيئات من عدد من الأفراد المتخصصين في فرع من فروع المعرفة، يجتمعون في هيئة مجلس للمداولة والمناقشة والبحث وإبداء الرأي في المسائل التي تعرض عليهم"[2].

إن ما يهمنا من دراسة الهيئات الاستشارية، هو التعرف على الهياكل المتخصصة في مجال من مجالات حماية البيئة، أين عرف هذا الصنف من الهيئات المستحدثة تطور على مستوى التنظيم الإداري وسبب اختيار هذه الهياكل يرجع إلى عوامل متعددة منها تقنية المشاكل البيئية وغياب المردودية الفورية لبعض الأساليب المعتمدة، وتتمتع هذه الأشخاص المعنوية باختصاصات تقدم مساعدات تقنية، نذكر منها :

1-II الهيئات الاستشارية ذات الطابع العام

يعتبر المجلس الاجتماعي والاقتصادي المُنشأ بموجب المرسوم 225/93[3] جهازًا استشاريًا، استحدث للحوار والتشاور في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتتمثل مهامه في ضمان استمرار الحوار والتشاور بين الشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين، كما يقوم بدراسة وتقويم المسائل ذات المنفعة الوطنية المتعلقة بالتنمية الاقتصادية والثقافية والإدارات ويقدم الاقتراحات والتوصيات ويبدي الآراء في القضايا

1- GUSTAVE PEISER–: Droit Administratif, 18ème édition, Dalloz, 1996, Page84.
يرى الفقه أن من بين الأسباب التي دفعت إلى إحداث وزارة خاصة بالبيئة في فرنسا مستقلة هو صعوبة التنسيق بين مختلف الوزارات في مجال حماية البيئة، علما أن إحداث وزارة خاصة بالبيئة لم يغير من الطابع المشترك للبيئة بين مختلف الوزارات، إلا أن وزارة البيئة أصبحت مدعمة بصلاحية التنسيق بين الهياكل الوزارية في مجال حماية البيئة، لإجراء المفاضلات بين بعض الأهداف المرجوة والوسائل المتابعة لبلوغ ذلك: مثلا بالنسبة للتلوث الجوي الناتج عن السيارات يمكن لوزارة البيئة أن تقوم بتنسيق عملها في هذا المجال مع وزارة النقل التي تشرف على هذا القطاع كما أن وزير البيئة ليس مطالب فقط بالتنسيق بل هو مطالب أيضا بدفع وتشجيع مختلف الوزارات لإتباع استثمار إيكولوجي.

2- أحمد بوضياف؛ يعرف الكاتب الهيئات الاستشارية؛ الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية؛ المؤسسة الوطنية للكتاب؛ سنة 1989 ص 84.

3- مرسوم رئاسي رقم 93-225 مؤرخ في 5 أكتوبر 1993، يتضمن إنشاء مجلس وطني اقتصادي جريدة رسمية عدد 64، 1993 .

التي تندرج في نطاق اختصاصاته[1]، يحتوي المجلس على لجان من بينها لجنة التهيئة الإقليمية والبيئة، تقوم بتحليل نتائج البرامج وآثارها على التوازنات الجهوية وبتطوير اللامركزية ومدى خدمتها لإطار الحياة والبيئة[2].

2-II الهيئات الاستشارية ذات الطابع الخاص

تم إنشاء المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 465/94 بتاريخ1994/12/25 وهو يشكل هيئة استشارية تعتمد على التشاور والتنسيق فيما بين القطاعات، وتهتم بدراسة كل الجوانب المتعلقة بالبيئة والتنمية المستدامة التي تهدف أساسا إلى تحديد خيارات إستراتيجية كبرى لحماية البيئة وترقية التنمية، وذلك بالاعتماد على كل الأطراف المعنية أي القطاعات الأخرى الحساسة.

وحرصا من السلطات العمومية على جعل هذه الآليات أكثر فعالية، أصدرت مرسوما آخر يوضح مهام المجلس ويحدد تنظيمه وكيفية تسييره تحت رقم 59/96 بتاريخ 1996/01/27، يهدف إلى تشجيع العمل التشاوري في المجال المؤسساتي ومراقبة الوضع البيئي بهدف حمايته.

وإلى جانب وزارة حماية البيئة نجد وزارات وهيئات إدارية مستقلة وهي الأخرى تكفل بحماية البيئة وهذا ما سنتطرق إليه في المطلب الثاني.

المطلب الثاني: الإدارة المركزية المكلفة بحماية البيئة بطريقة غير مباشرة (عموديا)

إن طبيعة الحماية التي تكرسها هذه الأجهزة تعتبر ضمنية فيشاركها وزير البيئة في الحماية، وهذا راجع لطابع البيئة الحاضرة على مستوى كل الدوائر الوزارية وهي بدورها تشرف على حماية هذه العناصر المتجانسة والمتداخلة فيما بينها وعلى تحقيق الانسجام المستحق لحمايتها. لقد سبق تبيان الصلاحية المشتركة ما بين الوزارة المكلفة بحماية البيئة والوزارات المشرفة على تسيير إحدى القطاعات، من بينها:

1- أنظر المادتين 1و2 من المرسوم الرئاسي 93- 225 من نفس المرجع .
2- أنظر المادة 20 من مرسوم الرئاسي 93- 225 من نفس المرجع.

الفرع الأول: الوزارة المكلفة بالحماية العمودية للبيئة

إن مسألة حماية البيئة تدخل في مهام وصلاحيات واختصاصات جميع الوزارات، وهذا ما دفع هاته الأخيرة إلى إدراج موضوع البيئة ضمن برامج ومخططات عملها، إلاّ أن هذا التوزيع العمودي للمهام على الوزارات، يرافقه تداخل وتطابق في بعض الاختصاصات مثلا: الحظائر الوطنية، تخضع لوزارة الثقافة ووزارة البيئة، وأيضا المنشآت المصنفة تخضع لوزارة الصناعة ووزارة البيئة، هذه الوضعية تُحتم وجود جهاز يسهر على التنسيق بين مختلف الوزارات، كي لا يتم إهمال هذه المهام الجديدة المتمثلة في حماية البيئة أمام ضغط المهام التقليدية للوزارات المعنية، وعليه فإن وزارة حماية البيئة، تملك الوسائل القانونية الكافية من أجل القيام بعملية التنسيق بين مختلف الهياكل الوزارية، مما يجعل حصر للنظام القانوني البيئي، وهذا يؤثر على مردودية الحماية[1]، وانطلاقا من هذا المبدأ نبين الوزارات المتدخلة في حماية البيئة.

أولا- الوزارة ذات الطابع الاقتصادي و الاجتماعي

1- وزارة الصحة والسكان[2]

إن قوانين حماية البيئة ترمي إلى حماية الإنسان من كل الأخطار التي تشكل خطرا على سلامة جسمه وعقله، ونظرا للعلاقة الوطيدة بين صحة الإنسان والبيئة التي يعيش فيها، تم إحداث مديرية فرعية لعلاقة الصحة والبيئة على مستوى وزارة الصحة والهدف منها حماية صحة السكان من جميع أشكال المضار الذي تلحق بالفرد، ومن بين هذه الآفات التي تصيب الإنسان ما يرتبط منها بآثار التلوث والمضار التي تصيب البيئة، كالأمراض المتنقلة عبر المياه الناتجة عن التلوث أو التلوث الجوي...إلى أخره، لذلك يختص وزير الصحة بالمبادرة باتخاذ تدابير مكافحة الأضرار والتلوث التي تؤثر في صحة السكان المتمثلة في الأمراض المزمنة والوبائية ويقترح التدابير التي تمكّن الدولة من التكفل بذلك، وكذا حماية الأماكن السكنية من انتشار الأوبئة عن طريق استعمال مواد غذائية أو طبية، أيضا مصالح هذه الوزارة تسهر على حماية المرضى وعمال

---

1 -O. Vallet : Administration de L'environnement, Berger – Levraut, 1975 ,P.51, 52, 53, 56, 57, 58, 59.

2 - Décret exécutif n° 2005-428 du 5 Chaoual 1426 correspondant au 7 novembre 2005 portant organisation de l'administration centrale du ministère de la santé, de la population et de la réforme hospitalière.

المستشفيات من الإصابة بالإشعاعات الصادرة عن الأجهزة المستعملة في العلاج، سواء تعلق الأمر بالمستشفيات أو المراكز الصحية المشرفة عليها[1].

2- وزارة الاتصال والثقافة[2]:

إنّ إطار البيئة الثقافي يبرز دور وزارة الثقافة[3] لحماية هذا العنصر الهام من البيئة، الذي يشمل مجموع العناصر الطبيعية والثقافية التي تشكل بطبيعتها كيانا طبيعيا ذو قيمة جمالية أو قيمة فنية أو تاريخية هامة، وفي هذا الإطار يسهر وزير الثقافة على الحماية والحفاظ على التراث الثقافي ضد مختلف أشكال الاعتداءات، ولتحقيق هذه الأهداف نص المرسوم المنظم للإدارة المركزية لوزارة الثقافة[4] على عدّة مديريات ومن بينها مديرية الحماية القانونية للممتلكات الثقافية و تثمين التراث الثقافي.

ولدعم عمل وزارة الثقافة في حماية البيئة الثقافية، تم إنشاء الوكالة الوطنية للآثار وحماية المعالم والنصب التاريخية تحت وصاية الوزير المكلف بالثقافة.

3- وزارة الفلاحة والتنمية الريفية[5]

تلعب دورا في حماية البيئة إذ أن المرسوم المنظم لصلاحيات وزير الفلاحة يمارس صلاحياته على الأعمال المرتبطة بتهيئة الأملاك الوطنية الغابية واستغلالها ويتكفل بحماية النباتات والحيوانات.

كما يتولى الأعمال المرتبطة بالمحافظة على الثروة الحيوانية والنباتية والمائية وتثمينها وضبط استغلالها، وحماية السهوب والغابات واستعمالها، وبذلك تظهر وزارة

1- علي سعيدان "كل ذلك يدل على أن لوزارة الصحة والسكان صلاحيات تتعلق بحماية السكان من جميع الأمراض الوبائية المتنقلة بواسطة المياه أو الأغذية أو استعمال مواد خطرة أو استخدام أجهزة مفرزة للإشعاعات الأيونية ... وهي كلها نشاطات ترمي إلى حماية البيئة بطريقة جزئية"؛حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيماوية في القانون الجزائري، دار الخلدونية، سنة 2008 ، ص 230 .

- وفي هذا الخصوص، نجد أن هذه الحماية مكرسة بموجب المرسوم 117/05 المؤرخ في 11 أفريل سنة 2005، الذي يحدد قواعد الحماية للعاملين ضد مخاطر الإشعاعات الأيونية وكذا مراقبة المواد المخزنة والمستعملة وكذا مراقبة الأجهزة التي تستعمل تلك المواد الإشعاعية ص 230.

2- Décret exécutif n° 05-80 du 17 Moharram 1426 correspondant au 26 février 2005 portant organisation de l'administration centrale du ministère de la culture.

3- مرسوم تنفيذي رقم 05 - 79، مؤرخ في 26 فبراير سنة 2005، يحدد صلاحيات وزير الثقافة، ج ر عدد 16 سنة 2005، ص17.

4- مرسوم تنفيذي رقم 05 -80 مؤرخ في 26 فبراير سنة 2005، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الثقافة، جريدة رسمية عدد 16، سنة 2005، ص 17.

5- Décret exécutif n° 2000-149 du 25 Rabie El Aouel 1421 correspondant au 28 juin 2000 portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'agriculture.

الفلاحة في المجال البيئي مرتبط بحماية الطبيعة نظرا لطبيعة النشاطات المرتبطة بالطبيعة أساسا من زراعة أو تربية حيوانات، وفي هذا السياق تم إحداث وكالة وطنية لحفظ الطبيعة، تقوم بإعداد جرد للثروة الحيوانية والنباتية والمناطق الطبيعية والمواقع التي من شأنها أن تكون مساحات محمية، كما تتولى الأعمال المباشرة في المحميات ومتابعتها وتنشيطها وتقويمها لاسيما الحظائر الوطنية والمحميات بالصيد والمحميات الطبيعية ومراكز الصيد.

كما تتولى الوكالة حماية النباتات والحيوانات المهددة بالانقراض التي تجني من خلالها فائدة اقتصادية نفعية و/أو عملية وتقوم بإنشاء بنوك خاصة بالسلالات النباتية واتخاذ جميع الإجراءات للمحافظة على رصيد السلالات النباتية والوقاية من جميع أخطار تلوث الوراثة النباتية وإنشاء بنك للمعلومات حول الأصناف الحيوانية والنباتية، وتقوم الوكالة بدراسات قصد تقويم رصيد مناطق الصيد للمحافظة عليها.

4- وزارة الصناعة و ترقية الاستثمار[1]

نظرا للآثار السلبية التي تشكلها المنشآت الصناعية على البيئة، يتولى الوزير سن القواعد العامة للأمن الصناعي ويسهر على تطبيقها، وعلى تطبيق التنظيم الخاص بالأمن الصناعي وحماية البيئة، إذ أحدث منصب رئيس دراسات مكلف بحماية البيئة والأمن الصناعي ضمن مديرية ضبط المقاييس والجودة والحماية الصناعية، كما أحدث منصب رئيس دراسات مكلف بتقويم الموارد الطبيعية والبديلة، ضمن مديرية التقويم الصناعي.

5- وزارة الطاقة والمناجم[2]

يتولى وزير الطاقة ممارسة اختصاصات متعلقة بحماية البيئة، إذ يساهم ويشارك في الدراسات المتعلقة بالتهيئة العمرانية وحماية البيئة والتكامل الاقتصادي والتكامل بين الصناعات الوطنية والجهوية والدولية، كما يسهر على وضع السياسات والاستراتيجيات

1- Décret exécutif n° 2003-50 du 30 Dhou El Kaada 1423 correspondant au 1er février 2003 portant organisation de l'administration centrale du ministère de la participation et de la promotion de l'investissement - Décret exécutif n° 2003-136 du 21 Moharram 1424 correspondant au 24 mars 2003 portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'industrie.

2- Décret exécutif n° 2006-476 du 23 Dhou El Kaada 1427 correspondant au 14 décembre 2006 modifiant et complétant le décret exécutif n° 95-55 du 15 Ramadhan 1415 correspondant au 15 février 1995 portant organisation de l'administration centrale du ministère des finances.

التي ترفع قيمة الموارد الطبيعية والأعمال المتعلقة بالقطاع، ويقترح القوانين والتنظيمات المتعلقة بحماية الأملاك الوطنية المنجمية والمحروقات والأملاك الصناعية والبيئية المرتبطة بهذه الأعمال والمحافظة عليها.

6- وزارة الأشغال العمومية[1]

تلعب السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية دورا فعالا في حماية البيئة من خلال إدماج الاعتبارات البيئية ضمن مناهج وبرامج شغل الأراضي، كما تعتبر التهيئة العمرانية أسلوب من بين أساليب التخطيط البيئي ويقوم مندوب التهيئة العمرانية بجميع الدراسات والتصورات في ميدان التلخيص والنظرة المستقبلية والتصاميم البيانية والبرامج السياسة الوطنية الخاصة بالتهيئة العمرانية، وذلك باحترام التنظيم البيئي من خلال إعداد المخططات البيئية المختلفة أو من خلال منح التراخيص الخاصة بالبناء أو تجزئة الأراضي من أجل البناء، وهو ما تنص عليه المادة الثانية (02) من المرسوم 175/91 المؤرخ في 1991/05/28[2]، المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء والتي جاء فيها: "إذا كانت البناءات من طبيعتها أن تمس بالسلامة أو الأمن العمومي من جراء موقعها أو حجمها أو استعمالها، يمكن رفض منح رخصة البناء أو رخصة تجزئة الأرض من أجل البناء أو منحه شريطة احترام الأحكام الخاصة الواردة في القوانين والتنظيمات المعمول بها...".

ورغم أن هذا القطاع يمارس هذه المهمة بالاشتراك مع الهيئات المحلية، إلا أن دور التهيئة العمرانية والبناء في هذا المجال لا يخفى على أحد، خصوصا في مجال إعداد المخططات العمرانية التي تتناسب والذوق العام، وتتفق مع الجوانب الجمالية والمنشآت وتزيد من رونق المدينة، ويعتمد حسن التوزيع الجغرافي للعمران على خدمة النفع العام إلى غير ذلك، من المواضيع التي رغم كثرة النصوص فيها فإنّ التهيئة العمرانية في بلادنا تعيش أزمة حادة من ناحية الذوق ومن ناحية الانسجام في توزيع المجال الجغرافي بما يخدم المواطنين.

1- Décret exécutif n° 2000-328 du 27 Rajab 1421 correspondant au 25 octobre 2000 portant organisation de l'administration centrale du ministère des travaux publics.

2- الجريدة الرسمية العدد 26، الصادرة في 1991/06/01.

فإنّ هذا القطاع كغيره من القطاعات يلعب دور في مجال حماية البيئة والحفاظ عليها بسبب الدور المنوط له، وبسبب خطورة الأخطاء والأخطار التي قد يتسبب فيها والتي تبدو غير قابلة للإصلاح بعد وقوعها.

ويلاحظ أن أغلب المدن تعاني من ضعف في التخطيط وامتناع في تطبيق النصوص القانونية المتعلقة بالتهيئة العمرانية والبناء، وهذا ما يزيد من أهمية هذا القطاع في مجال العمل المتبصر نحو حماية البيئة[1].

7- وزارة الموارد المائية[2]

تسهر على حماية الموارد المائية وعلى المحافظة عليها وعلى استعمالها الرشيد وتتخذ كل تدبير تنظيمي لهذا الغرض، وتقوم بتنفيذ الأعمال في ميدان الوقاية من الأمراض المعدية والمتنقلة عبر المياه ومحاربتها، كما تسهر على حماية الممتلكات الغابية والتجمعات النباتية الطبيعية وإنمائها ورفع قيمتها وتمارس في إطار صلاحياتها المحافظة على الحيوانات والنباتات وتنمية الممتلكات الصيدلية.

8- وزارة السياحة[3]

تسهر على الحفاظ على التراث السياحي والصناعة التقليدية والحمامات، وتشارك في الحفاظ على البيئة، وقد أصبح هذا القطاع يشارك مع البيئة نفس الوزارة، من خلال تعديل 2007.

إضافة إلى ذلك، فإن القطاع يستقبل عددا كبيرا من المواطنين في المواقع السياحية في نفس الوقت، مما يؤدي إلى تدهور الوسط الطبيعي الذي تتواجد فيه هذه التجمعات، خصوصا في المجتمعات التي لا تملك ثقافة سياحية تقوم على المحافظة على البيئة، فكلما تجمع عدد من السواح على موقع من المواقع السياحية إلا ويتركون تدهورا في ذلك الموقع وإتلافا له، ومن هنا جاءت الحاجة إلى الحفاظ على الوسط الطبيعي وفي نفس الوقت الحفاظ على المواقع السياحية من كل أشكال الاعتداء عبر الوطن سواء في الجبال

1- علي سعيدان، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيماوية في القانون الجزائري، دار الخلدونية، سنة 2008، ص 233 .

2- Décret exécutif n° 2000-325 du 27 Rajab 1421 correspondant au 25 octobre 2000 portant organisation de l'administration centrale du ministère des ressources en eau.

3- Décret exécutif n° 2007-351 du 8 Dhou El Kaada 1428 correspondant au 18 novembre 2007 portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'aménagement du territoire, de l'environnement et du tourisme,

أو في السواحل أو حتى داخل المدن وهي مسؤولية تقع على عاتق قطاع السياحة في البلاد[1].

9- وزارة النقل

القضاء على تلوث البيئة وتدهور الأنظمة البيئية الناتجة عن مختلف أشكال النقل البري والجوي والبحري. لذلك تلعب وزارة النقل دورا رائد في مجال حماية البيئة، يشارك وزير النقل في إعداد القواعد الخاصة بحماية البيئة البحرية، وبحماية البيئة البرية نتيجة لتزايد حجم التلوث الناجم عن النقل البري، والنقل الجوي.

10- وزارة التربية الوطنية[2]

تلعب دور في إدماج قطاع البيئة في برامج المنظومة التربوية، من أجل تكريس الثقافة البيئية في الطالب، وعليها أن تساهم بشكل فعال في إرساء ثقافة البيئة السليمة عن طريق إدراج هذا الموضوع الهام في البرامج الدراسية.

11- وزارة التعليم العالي[3]

تشرف على العديد من المؤسسات والمراكز والمعاهد التي تضم مؤهلات علمية هامة ومن بينها الباحثين المختصين في الكثير من المجالات ذات الصلة بالبيئة، وفي هذا الإطار يسجل أن تلك المؤسسات أنجزت ولا تزال تنجز وفقا للبرامج التي أقرها القانون التوجيهي للبحث العلمي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتطوير التكنولوجي[4] بحوثا ودراسات متخصصة في مسائل البيئة منها:

- البحوث المتعلقة بظاهرة التصحر وزحف الرمال من الجنوب إلى الشمال؛
- البحوث المتعلقة بالمناطق السهبية؛

1- الدكتور علي سعيدان المرجع السابق الذكر، ص 231 .

2 - Décret exécutif n° 2009-318 du 17 Chaoual 1430 correspondant au 6 octobre 2009 portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'éducation nationale.

3 - Décret exécutif n° 2008-250 du Aouel Chaâbane 1429 correspondant au 3 août 2008 modifiant et complétant le décret exécutif n° 2003-01 du 2 Dhou El Kaada 1423 correspondant au 4 janvier 2003 portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique.

4- الملحق الخاص بالقانون رقم 98-11 المؤرخ في 1998/08/22، المتضمن القانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتطوير التكنولوجي 1998 – 2002، الجريدة الرسمية عدد 62 لسنة 1998، ص من 23-31.

- حماية الوسط البحري من التلوث؛
- حماية المناطق الساحلية؛
- الموارد المحصلة من صيد الأسماك؛
- استعمال المواد المشعة أو المفرزة للإشعاعات الآيونية؛
- بحوث حول الطاقة المتجددة[1].

12- وزارة الصيد البحري والموارد المائية[2]

تهدف إلى حماية التنوع البيولوجي البحري من أشكال الاستغلال الغير العقلاني، وتحمي الموارد السمكية التي صنفت في طريق الانقراض.

ثانيا - الوزارات ذات الطابع السيادي

1 - وزارة الداخلية[3]

تتكفل بالحفاظ على النظام العام والآداب العامة في إطار الضبط الإداري بشقيه العام والخاص ويدخل تحت هذا العنوان مجموعة كبيرة من العناصر التي لها صلة بحماية البيئة، كتنظيم المرور والحفاظ على الأمن العام والحفاظ على السكينة والهدوء والآداب العامة والحفاظ على الصحة العمومية للمواطنين وحماية ممتلكاتهم وأرواحهم وحماية المؤسسات من التخريب وأفعال السرقة والقضاء على الحيوانات المؤذية والمضرة وتنظيم الأسواق والمعارض العامة بمختلف أنواعها وما إلى ذلك من مظاهر الضبط الإداري التي لا حصر لها لاتساع مجالاتها.

كما تعتبر النشاطات الهادفة إلى حماية المال العام وتلك المتعلقة بالبناء والتعمير وضبط المنشآت الخطرة وتنظيمها من صميم عمل قطاع الداخلية، وتدخل كل هذه الأنشطة في مجال الضبط الإداري الخاص وهي كلها منظمة بنصوص قانونية وتنظيمية يمكن إدراجها ضمن الجهود التشريعية لحماية البيئة.

1- الدكتور علي سعيدان، من نفس المرجع السابق الذكر ص 229.

2- Décret exécutif n° 2000-124 du 7 Rabie El Aouel 1421 correspondant au 10 juin 2000 portant organisation de l'administration centrale du ministère de la pêche et des ressources halieutiques.

3- Décret exécutif n° 2002-107 du 20 Moharram 1423 correspondant au 3 avril 2002, modifiant et complétant le décret exécutif n° 94-248 du 2 Rabie El Aouel 1415 correspondant au 10 août 1994 portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'intérieur et des collectivités locales,

و عليه لوزارة الداخلية أهمية خاصة إذ تعتبر جل النشاطات التي يمارسها هذا القطاع صميم النشاطات البيئية[1]، حيث أنه من أجل ممارسة هذه السلطات تتدخل الحالة المدنية و شرطة التهيئة والتعمير.

2- وزارة الدفاع[2]

تعتبر وزارة الدفاع من القطاعات الهامة في هذا المجال وذلك من خلال الأنشطة التي تمارسها سواء كانت أنشطة ذات طابع حربي أو ذات طابع مدني، فقطاع الدفاع الذي يشرف على حماية الوطن من الاعتداءات الخارجية يجد نفسه مضطرا للقيام بأنشطة مرافقة وموازية لأنشطته الرئيسية، كأنشطة النقل والبناء والصناعة والتجهيز والتكوين وغيرها من الأنشطة التي لها تأثير على البيئة، فلو أخذنا مثلا النشاط الصناعي العسكري لوجدنا أنه نشاط ملوث للبيئة شأنه في ذلك شأن النشاط الصناعي المدني، ولكن بدرجات قد تكون أكبر، فالصناعات الحربية كما هو معلوم ملوثة جدا، وخاصة الصناعات الكيماوية، وصناعات الأسلحة والذخيرة وصناعة التجهيزات العسكرية المختلفة، هذا ونشير إلى أن النشاطات الحربية الضارة بالبيئة لا تتوقف عند النشاطات الصناعية بل تتعداها أثناء الحرب إلى أنشطة عسكرية أخرى، كل هذه النشاطات هي نشاطات ملوثة تحتاج إلى تدخل وزارة الدفاع من أجل إصدار العديد من النصوص القانونية بغية التخفيف من حدّة التأثير على البيئة[3] .

3 - وزارة الخارجية

إن موضوع البيئة موضوع دولي قبل أن يكون موضوعا وطنيا، إبرام الاتفاقيات الدولية وإجراء الاتصالات وإقامة الأيام الدراسية والندوات لحماية البيئة ومحاولة تصدير البعض من مشكلاته الخاصة بتلوث البيئة إلى العالم الثالث، فهذا كله يشرف عليه قطاع الخارجية، الذي يسهر على تنظيم اللقاءات وإعداد مشاريع النصوص لمناقشتها في

1- علي سعيدان المرجع السابق، ص 230.

2 - Ministère de la défense :
- Arrêté du 18 février 1964 portant organisation interne et fixant les attributions de la direction des services financiers du ministère de la défense nationale (J.O n° 47 du 09 juin 1964) ;
- Décret n° 71-23 du 6 janvier 1971 portant réorganisation de la direction des finances du ministère de la défense nationale (J.O n° 4 du 12 janvier 1971) ; - Loi n° 87-16 du 1er août 1987 portant institution, missions et organisation de la défense populaire (J.O n° 32 du 05 août 1987) .

3- الدكتور علي سعيدان نفس المرجع السابق الذكر، ص 234

المحافل الدولية سواء على المستوى الثنائي أو الجماعي من خلال منظمة الأمم المتحدة أو المنظمات المتخصصة الأخرى التابعة لها[1].

4 - وزارة العدل[2]

العدالة تلعب دورا ردعيا فتسهر على فرض احترام النصوص القانونية والتشريعات السارية المفعول في مجال حماية البيئة، وإذا كانت قيمة النصوص القانونية تتحدد حصرا بكيفية تطبيقها، فإن على الجهات القضائية تطبيق النصوص المتعلقة بالبيئة بردع المخالفين للقوانين والتنظيمات البيئية[(3)]، أو فرض تعويض من أجل إصلاح الضرر.

الفرع الثاني: السلطات الإدارية المستقلة

تعتبر المؤسسات إدارية الجديدة المكونة لجهاز الإداري للدولة الجزائرية تم إحداثها في التسعينات، هذه السلطات تمارس صلاحياتها بصفة مستقلة عن كل رقابة رئاسية كانت أو وصائية، إلاّ أنها تتلقى إعانة من طرف الدولة، فإن صلاحيات هذه السلطات تتسع على المجالات الحساسة، فتتدخل من أجل الضبط أي أنها تقوم بسلطات الضبط للنشاطات الحساسة، وعليه تقوم بتسيير وتنظيم مجالات بيئية معينة، وذلك برفع الضغط على السلطة الوصية والهيئات المحلية، ونذكر على سبيل المثال:

1- المحافظة الوطنية للساحل: أنشئت هذه الهيئة بموجب القانون 02/02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، وتعتبر هذه المحافظة هيئة عمومية تكلف بالسهر على تنفيذ السياسة الوطنية لحماية الساحل وتثمينه على العموم والمنطقة الشاطئية على الخصوص، كما تطلع هذه الهيئة بإعداد جرد وافٍ للمناطق الشاطئية، سواء فيما يتعلق بالمستوطنات البشرية أم بالفضاءات الطبيعية[4]، أما عن اختصاصات هذه المحافظة فيمكن تلخيصها في النقاط التالية:

- إنشاء مخطط لتهيئة الشاطئ يهدف لتسيير وحماية المنطقة الساحلية في البلديات المجاورة للبحر؛

1- الدكتور علي سعيدان نفس المرجع السابق الذكر، ص 232

2-Décret exécutif n° 2004-333 du 10 Ramadhan 1425 correspondant au 24 octobre 2004 portant organisation de l'administration centrale du ministère de la justice.

3- الدكتور علي سعيدان نفس المرجع السابق الذكر، ص 232

4 - المادة 24 من قانون 02/02.

- إجراء تحاليل دورية ومنتظمة لمياه الاستحمام، وإعلام المستعملين بنتائج هذه التحاليل بصفة منتظمة؛
- تصنيف الكثبان الرملية كمناطق مهددة أو كمساحات محمية، يمكن منع الدخول إليها[1]؛
- تصنيف أجزاء المناطق الشاطئية التي تكون فيها التربة وخط الشاطئ هشين أو معرضين للانجراف كمناطق مهددة، والتي يمنع فيها القيام ببناءات أو منشآت أو طرق أو حظائر توقيف السيارات[2].

2- الوكالة الوطنية للجيولوجية والمراقبة المنجمية: أنشئت هذه الوكالة بمقتضى القانون 10/01 المتعلق بقانون المناجم، وهي تعتبر سلطة إدارية مستقلة، تسهر على تسيير وإدارة المجال الجيولوجي والنشاط المنجمي[3]، وتتشكل هذه الوكالة من: مجلس إدارة يتكون من 5 أعضاء وأمين عام.

وللوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية عدة اختصاصات، نذكر من أهمها:

- التسيير الأمثل للموارد الجيولوجية والمنجمية من جهة وحماية البيئة من الأخطار التي قد تنجم، من جراء استغلال هذه المواد الطبيعية الخامة من جهة أخرى؛
- مراقبة مدى احترام المؤسسات للفن المنجمي تواخياً للاستخراج الأفضل للموارد المعدنية ولقواعد الصحة والأمن سواء كانت عمومية أو صناعية؛
- مراقبة الأنشطة المنجمية بطريقة تسمح بالحفاظ على البيئة طبقا للمقاييس والأحكام المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما؛
- ممارسة مهمة شرطة المناجم وسلطة معاينة المخالفات.

1- المادة 29 من قانون 02/02.
2- المادة 30 من قانون 02/02.
3- المادة 45 من قانون 10/01.

المبحث الثاني: دور الجماعات المحلية في حماية البيئة

إلى جانب التدخل الإداري المركزي لحماية البيئة، توجد الجماعات المحلية التي تعتبر إحدى الهيئات الفعالة في تنفيذ وتجسيد القواعد البيئية علما أن الإدارة المحلية تعتبر الهيكل القاعدي الأساسي في مجال تنفيذ وإنجاح قانون البيئة بصفة خاصة وهذا راجع إلى الخصوصيات التي يمتاز بها التنظيم الإداري المحلي، إذ أنها تتمتّع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتتخذ القرارات من أجل تسيير شؤونها الخاصة على المستوى المحلي، ولها مجلس منتخب يمثل المواطنين المحليين ، وهذه الخصوصية جعلت هذا الجهاز فعّال من أجل القضاء على الأضرار التي تمس البيئة.

وتجدر الإشارة أنه تظهر فعالية الإدارة المحلية من خلال القواعد القانونية المحددة لصلاحياتها ومهامها، علما أن السياسة البيئية[1] المعتنقة من قبل السلطات العامة هدفها تعزيز قدرات واختصاصات الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة، وأن الجماعات المحلية تعتبر إحدى المساهمين المعنيين قانونا بحماية البيئة ولكن اختصاصاته غير ظاهرة غير واضحة وغير دقيقة في قانون 90-08 المتضمن قانون البلدية و90-09 المتضمن قانون الولاية المنظم لها وإضافة إلى ذلك غياب هيئة إدارية على المستوى المحلي مكلفة بحماية البيئة لأن القانون الذي يحكم الجماعات المحلية لم يشمل تنظيم إداري لهيئة معينة.

وعليه ندرس في هذا المبحث اختصاصات الجماعات المحلية كمطلب أول وفي المطلب الثاني نتناول تقيم الاختصاصات و الإطار القانوني للجماعات المحلية في مجال حماية البيئة.

1- المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة و التنمية المستدامة وزارة تهيئة الإقليم و البيئة ديسمبر 2001 جاء فيه: "ترمي سياسية اللامركزية التي تنتهجها الحكومة إلى دعم الإدارة المحلية كقضاء لممارسة التمثيل الديمغرافي، وتعزيز دورها في عملية التنمية ويجب أن تترجم هذه السياسة في أبعادها البيئية و ذلك:1- بتوضيح و/ أو إدراج صلاحيات واضحة في المسائل المتعلقة بماء الشرب ولتطهير والنفايات الصلبة والتعمير، 2- بتعزيز وتخطيط التنمية وتهيئة الإقليم على مستوى البلدية و الولاية، 3- بإنماء الموارد المالية للبلديات ومنحها مزيدا من المسؤولية في تحديد الأساس الجبائي وبعض أساس الضرائب في تحصيل بعض الضرائب و الرسوم ص 3.

- اجند 21 المحلي لعام 2001 - 2004 و الميثاق البلدي حول البيئة و التنمية المستديمة " يهدف المخطط المحلي البيئي أجند 21 المحلي إلى تجسيد الوضع البيئي وضمان تنمية مستديمة للبلدية وعلى نحو ما أقرته الأسرة الدولية في يونيو 1992 بريوديجانيرو".

المطلب الأول: اختصاصات الجماعات المحلية

يصعب الحديث على المستوى المحلي عن هيئة إدارية مختصة بحماية البيئة ظاهرة وواضحة، بل يشمل التنظيم الإداري المحلي على الولاية و البلدية، لكن لم يؤسس هيئة ظاهرة وواضحة من تتكفل بحماية البيئة وما يلاحظ على المستوى المحلي أن القطاع البيئي يُسيَّر بطرق مختلفة ذلك حسب القدرات المالية والبشرية لكل جماعة محلية، ففي بعض الحالات تشخص البيئة في مصلحة تابعة لها أو تمارس هذه الاختصاصات دون هيئة مختصة في مجال البيئة أو توكل هذه الاختصاصات بموجب عقود إلى مؤسسة عمومية ذات طابع إداري وتجاري تسهر على تنفيذ هذه الاختصاصات المناطة للجماعات المحلية بنص قانوني، وهذا الأمر الذي يستدعي إلى دراسة الاختصاصات المناطة للولاية في مجال حماية البيئة في الفرع الأول بينما في الفرع الثاني ندرس الاختصاصات المناطة للبلدية في مجال حماية البيئة.

الفرع الأول: الاختصاصات المناطة للولاية في مجال حماية البيئة

يمثل الدولة الوالي على مستوى الولاية، يقوم بتنفيذ القوانين في إطار الامتداد الإقليمي للولاية، أما المجلس الشعبي الولائي فهو صورة من صور الديمقراطية على مستوى الولاية لأنه يمثل المواطنين ويشركهم في تسيير المرافق العامة، وتجدر الإشارة أن مبدأ حماية البيئة لم يتناولها المشرع الجزائري في ظل قانون الولاية الصادر سنة 1969[1] بصفة صريحة، فالسلطة العامة بعد الاستقلال اعتنقت أسلوب التخطيط الشامل في التنمية الاقتصادية والثقافية والاجتماعية وتضييق وحصر مجال حماية البيئة ولكنها كانت تشجع التنمية الفلاحية والاستثمار الفلاحي وعلى مجلس الشعبي الولائي إتباع نفس السياسة المتضمنة في التشريع في مجال التنمية الفلاحية والاستثمار وتهيئة المساحات الفلاحية، طبقا للمادتين 74 و 75 من الأمر 38/69 المتضمن قانون الولاية.

بينما المادة 76 منه كانت تشجع السهر على عملية التشجير في تراب الولاية والعمل على تأمين حماية الغابات وتوسيعها وتسهيل إنتاج مشاتل الغابات، في ظل قانون 1969 المشرع لم تصدر قوانين في مجال حماية البيئة.

1- الأمر رقم 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969 المتضمن قانون الولاية الجريدة الرسمية رقم 44 ص 520.

الا أنه في قانون سنة 1981[1] المعدل لقانون الولاية لم يدرج نص قانوني صريح يتناول حماية البيئة بل ترك الأمر للمجلس الشعبي الولائي ليتخذ الإجراءات اللازمة في هذا المجال وذلك وفقا للمادة 63 التي تنص على أنه يضبط المجلس الشعبي الولائي شؤونه الولائية عن طريق المداولات، إنّ هذه المادة تركت سلطة واسعة للمجلس الشعبي الولائي علما أنه في تلك الفترة المجتمع لم يهتم بقطاع البيئة وذلك لنقص التوعية، وهذا لا يمكن تصوره في ثقافة الأعضاء حتى يتمكنوا من اقتراح الموضوع من طرف ثلث أعضائه أو من مكتبه أو من الوالي.

فعلا فقد صدرت نصوص تشريعية في مختلف القطاعات من بينها قانون 02/82 المؤرخ في 06 فيفري 1982 المتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة، قانون 05/85 المؤرخ في 16 فيفري 1985 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها وقانون متعلق بقواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها، في ظل هذه القوانين حدد المشرع اختصاصات الولاية و البلدية.

بالرجوع إلى قانون الولاية الجديد لسنة 1990[2] الساري المفعول حاليا، ورد في المادة 58 منه أنه تشمل اختصاصات المجلس الشعبي الولائي بصفة عامة أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتهيئة إقليم الولاية وحماية البيئة وترقية حصائلها النوعية، وعليه فندرس أولا اختصاصات المجلس الشعبي الولائي في مجال حماية البيئة و ثانيا اختصاصات الوالي في مجال حماية البيئة وذلك في ظل قانون الولاية للسنة 1990.

أولا- اختصاصات المجلس الشعبي الولائي في مجال حماية البيئة

تتلخص اختصاصات المجلس الشعبي الولائي في أعمال التنمية الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية وتهيئة إقليم الولاية وحماية البيئة وترقية حصائلها النوعية[3]. إلى جانب الاختصاصات السابق ذكرها، ورد في قانون الولاية بعض الاختصاصات التي لها علاقة بالبيئة ومنها:

1- قانون رقم 81-02 المؤرخ في 24 فبراير 1981 المتضمن تعديل و تتم الأمر 69-38 المؤرخ في 1969 المتضمن قانون الولاية.

2- قانون 90-09 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتضمن قانون الولاية

3- المادة 58 من القانون 90-09 المؤرخ في 07 أبريل 1990 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية عدد 1990/15.

- يشارك في وضع مخطط التهيئة العمرانية وذلك بتقديم كل الاقتراحات التي تبدو له كفيلة بخدمة أهداف المخطط الوطني للتنمية في الولاية، نظرا للتوازن الذي تحققه هذه المخططات في مجال الطبيعة ويراقب تنفيذه، فالمخطط العمراني يلعب دور كبير في مجال حماية البيئة[1]؛

- يقوم بالمبادرة وتجسيد كل العمليات التي ترمي إلى حماية وتوسيع الأراضي الفلاحية طبقا للمادة 66 من قانون الولاية؛

- يتولى التشجيع من أجل اتخاذ تدابير الوقاية من الكوارث والآفات الطبيعية؛

- يقوم بكل عمل يرمي إلى تنمية الأملاك الغابية وحمايتها وتشجيع تدخل المتعاملين في ميدان التشجير وحماية التربة[2] كما يبادر بكل أعمال الوقاية ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية[3]؛

- يتولى بالتنسيق مع المجالس الشعبية البلدية كل أعمال الوقاية من الأوبئة فما يتعلق بالصحة العمومية للسكان، ويسهر على تطبيق أعمال الوقاية الصحية وتشجيعها من أجل إنشاء هياكل مرتبطة بمراقبة مواد الاستهلاك[4]؛

- يتولى القيام بكل عمل يرمي إلى حماية الغابات وتطوير الثروة الغابية والمجموعات النباتية الطبيعية وحماية الأراضي واستصلاحها وكذلك حماية الطبيعة، ويسهر على تنفيذ الإجراءات التي قررها مخطط تهيئة الجبال الغابية؛

- يقوم بتنشيط وتنسيق عمل اللجنة المكلفة بحماية الغابات من أجل تنفيذ أعمال الوقاية ومكافحة الحرائق والأمراض وأسباب الإتلاف؛

- يقوم في مجال حماية الطبيعة بتهيئة الحظائر الطبيعية والحيوانية ومراقبة الصيد البحري، ويقوم باستصلاح الأراضي ومكافحة الانجراف والتصحر[5].

1- إلى المادة62 من القانون 90-09.
2- المادة 67- من القانون 90-09.
3- المادة 68- من القانون 90-09.
4- المادة 78- من القانون 90-09.
5- راجع المرسوم 81-387 في 26 ديسمبر 1981، يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتها في قطاع الغابات واستصلاح الأراضي، جريدة رسمية عدد 25 لـ17 جوان 1987.

ثانيا - اختصاصات الوالي في حماية البيئة

جاءت اختصاصات الوالي[1] في مجال حماية البيئة في عدّة قوانين متفرقة، وتتمثل هذه الاختصاصات في :

أ- اختصاصات متعلقة بحماية الطبيعة ومواردها

يتمتع الوالي باختصاصات استثمارية في مجال إنشاء وحماية الحظائر الوطنية والمحميات الطبيعية[2]، إذ يقوم بفتح تحقيق عمومي بطلب من الوزير ويتم ذلك بموجب قرار يصدر من الوالي، الى جانب ملف التحقيق الذي يشمل على الوثائق المتعلقة بالتحقيق العمومي، و الذي يرسله مشفوعا برأيه إلى الوزير المكلف بحماية البيئة[3].

كما يتولى الوالي تنظيم الصيد، إذ يجوز له بعد إطلاع الوزارة المكلفة بالصيد أن يؤخر الافتتاح، يختص الوالي في منح رخص الصيد، ويساعد الوالي في ميدان المحافظة على الثروة الصيدية المحافظة الولائية للغابات، التي تنفذ البرامج والتدابير في مجال تنمية الثورة الصيدية وحمايتها كما تتولى أيضا عمليات الإرشاد والتوعية في هذا الصدد.

كما تستشير الإدارة المكلفة بالبيئة الوالي المختص إقليميا، فيما يتعلق بمنح رخص قبليه للمؤسسات التي تحوز حيوانات غير أليفة[4]. وفي حالة إصابة الحيوانات بالحمى القلاعية وتثبيتها من قبل الطبيب البيطري مفتش الولاية، يصدر الوالي قرارا بذبح كل الحيوانات المريضة والمصابة بالعدوى[5].

في إطار حماية الغابات، ولتعزيز دور الولاية في هذا المجال تم نص المشرع[6] على على إنشاء محافظة ولائية للغابات، تتولى تطوير الثروة الغابية والحلفائية وإداراتها ورفع شأنها وحمايتها وتسييرها في إطار السياسة الغابية الوطنية، كما تراقب استغلال

1- تجدر الإشارة أن الوالي سلطة إدارية وسلطة سياسية في نفس الوقت ويعتبر السلطة الأساسية في الولاية فهو يتمتع بصلاحيات هامة تتمثل انه ممثل لدولة فهو متصرف بسلطة الدولة وهو مندوب الحكومة والممثل المباشر والوحيد لكل وزير في الوزارة فهو ينفذ قرارات و تعليمات الحكومة التي يتلقاها من الوزراء، وممثل للولاية بصفته الهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي الولائي.

2- المادة 6 من المرسوم 87-143 مؤرخ في 16 يونيو 1987، يحدد قواعد تصنيف الحظائر الوطنية والمحميات الطبيعية ويضبط كيفياته، ج ر عدد 25 لـ17 جوان 1987.

3- المادة 15 من المرسوم 87-143 السابق.

4- مرسوم تنفيذي رقم 95-321 في 18 أكتوبر 1995، يحدد شروط منح الرخص لفتح مؤسسات تحوز حيوانات غير أليفة، ج ر عدد 62-1992.

5- مرسوم 72-55 لـ21 مارس 1972 يتعلق بالشرطة الصحية للحيوانات، جريدة رسمية عدد 62- 1992.

6- مرسوم تنفيذي رقم 95-333، المؤرخ في 25 أكتوبر 1995، يضمن إنشاء محافظة ولائية للغابات ويحدد تنظيمها وعملها، جريدة رسمية عدد 64-1995.

المنتوجات الغابية، وتراقب عمليات الوقاية من حرائق الغابات والأمراض الطفيلية، وتسهر على تطبيق التشريع والتنظيم الساريين في الميدان الغابي وتنظم تدخل إدارة الغابات في مجال الشرطة الغابية.

يتولى الوالي في مجال حماية الموارد المائية إنجاز أشغال التهيئة والتطهير، وتنقية مجاري المياه في حدود الإقليم الجغرافي للولاية[1]، فالوالي ملزم باتخاذ كافة الإجراءات اللاّزمة لحماية الموارد المائية لما لهذه الأخيرة من تأثير على صحة المواطنين قصد تفادي أخطار الأمراض المتنقلة عن طريق المياه، ويتخذ الوالي كذلك كافة الإجراءات اللازمة للوقاية من الكوارث الطبيعية[2]، وهو ملزم بضبط مخطط تنظيم تدخلات الإسعافات في كل منطقة صناعية تقع في حدود الإقليم الجغرافي للولاية [3].

كما استحدث المرسوم التنفيذي279/94[4] الملحق بالقرار المؤرخ في 2002/02/06 2002/02/06 لجنة تل البحر الولائية والذي حدد تشكيلتها وكيفية عملها صلاحيات و اختصاصات الوالي في مجال حماية تل البحر الولائية.

يترأس هذه اللجنة الوالي المختص إقليميا[5]. كما تتشكل من عدد من رؤساء الهيئات ومديري مؤسسات عمومية على مستوى الولاية بما فيهم قائد الدرك الوطني، مفتش البيئة، مدير النقل مدير الصيد البحري والموارد الصيدية للولاية، مدير الموانئ... إلى آخره؛ تجتمع هذه الهيئة كلما دعت الضرورة إلى ذلك بأمر من رئيسها، ويمكن أن تستعين بأي شخص لمساعدتها في أعمالها خاصة تلك الآراء العلمية والبحوث المتعلقة بحماية وترقية البيئة، ولقد أعطى المشرع لهذه اللجنة عدة اختصاصات تمارسها قصد المحافظة على البيئة البحرية وترقيتها والحيلولة دون وقوع أي اعتداء عليها، ويمكن عدّها في النقاط التالية[6] :

1- المادة 66 فقرة 03 من قانون 09/90.
2- أنظر المادة 66 فقرة 02 من قانون 09/90 .
3- أنظر المرسوم رقم 85/، 231 المؤرخ في 08/25/ 1985 ، يحدد شروط تنظيم التدخلات والإسعافات وتنفيذها عند وقوع الكوارث.
4- أنظر المادة 1 و2 من القرار المؤرخ 02/6/ 2002 ، الجريدة الرسمية العدد 17 المؤرخة 2002/03/06.
5- أنظر المادة 3 من نفس القرار المؤرخ في 2002/02/06، الجريدة الرسمية العدد 17 المؤرخة في 2002/03/06. 2002/03/06.
6- أنظر المادة1و2 من القرار المؤرخ في 2002/02/06، الجريدة الرسمية العدد 17 تارريخ 2002/003/06.

- إعداد مخطط تل البحر الولائي وفقا للتنظيم؛
- اتخاذ التدابير الضرورية لتحسين وتعزيز قدرات تد التلوث؛
- إعطاء الأولوية للمناطق المنكوبة وذلك بإمدادها بالوسائل البشرية والمادية؛
- متابعة عملية المكافحة ووضع منظومة للوقاية والكشف والحراسة لمراقبة كل أعمال التلوث البحري؛
- المبادرة بوضع مخطط تل البحر الولائي حيز التنفيذ[1].

كما ألزم المشرع لجنة البحر بالقيام بما يلي:

- تقديم تقرير سداسي للجنة البحر الجهوية عن حالة تحضير مخطط تل البحر الولائي؛
- إعداد خريطة للمناطق الهشة والمعرضة بالأخطار بحدة على مستوى الواجهة الولائية ومتابعة تقييم الأضرار الناجمة عن التلوث كما تسجل مداولات اللجنة في سجل خاص يرقم ويوقع من طرف الرئيس.

الجدير بالذكر أن لجنة تل البحر الولائية تعمل بالتنسيق مع مصالح البيئة للولاية التي أسندت إليها مهمة تحضير اجتماعات اللجنة وإعلان أعضائها بكل المعلومات الكفيلة لتحسين مخطط البحر الولائي وإنشاء بنك معلومات للوسائل المتوفرة لمكافحة التلوث البحري على مستوى الولاية[2].

ب- اختصاصات الوالي في محاربة التلوث:

للوالي اختصاصات هامة في مجال الوقاية من التلوث:

- رخصة استغلال المنشآت المصنفة[3] المتواجدة في إقليم ولايته، وكما يمكن له كذلك توقيف سير المنشأة التي تنجم عنها أخطار أو أضرار تمس بالبيئة غير الواردة في قائمة المنشآت المصنفة، وذلك في حالة عدم استجابة مستغليها للإعذار الموجه من طرف الوالي لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة تلك الأخطار أو الأضرار[4]؛

1- أنظر المادة 3 من القرار المؤرخ في 2002/02/06، الجريدة الرسمية العدد 17 تاريخ 2002/03/06.
2- المادة 4 و7 من القرار المؤرخ في 2002/02/06 ، الجريدة الرسمية العدد 17 تاريخ 2002/03/06.
3- المادة 19 من قانون 10/03.
4- المادة 25 من قانون 10/03.

- أما في مجال تسيير النفايات فإن الوالي هو الذي يسلم رخصة إنجاز المنشأة على إقليم ولايته، المتخصصة في معالجة النفايات المنزلية وما شابهها؛
- يتخذ الوالي كذلك كافة الإجراءات اللازمة للوقاية من [1]

هذه الصلاحيات يلتزم الوالي بضبط التدخلات والإسعافات في كل منطقة صناعية تقع في حدود إقليم الولاية، كما يلتزم بالسهر على تنفيذ التدابير والمعايير المحددة في مجال الوقاية من الأخطار؛

- يقوم الوالي في مجال التلوث الجوي[2]، بناءا على تقرير مدير البيئة، بإنذار كل مستغل للتجهيزات التي تمثل خطرا على أمن الجوار وسلامته وملائمته أو على الصحة العمومية، ليتخذ كل التدابير اللازمة لإنهاء الخطر والمساوئ وإزالتها، وإذا لم يمتثل في الآجال المحددة يمكن إعلان التوقيف المؤقت بقرار من الوالي بناءا على تقرير مدير البيئة، دون المساس بالمتابعات القضائية، وإذا كان التلوث كبيرا ويشكل خطرا على صحة السكان بفعل تجهيزات ثابتة، فعلى الوالي المختص إقليميا أن يتخذ كل التدابير اللازمة التي من شان تنفيذها أن يوقف الخطر.

ونظرا للأثر السلبي والمباشر للنشاط الصناعي على البيئة، نص المشرع الجزائري في نصوص متفرقة على أهمية دور الوالي في حماية البيئة، فبينما اكتفى في المرسوم 375/81[3] المتضمن تحديد صلاحيات البلدية والولاية في قطاعي الصناعة والطاقة، نصّت على دور الوالي في مجال التنمية الصناعية دون الإفصاح صراحة عن دوره في إجراء التوازن بين التطور الصناعي وحماية البيئة، أبرز المشرع من خلال نص لاحق[4] دور الوالي في الإشراف على تسيير هياكل إدارة المناطق الصناعية، والتي تتولى تطبيق تنظيمات الشرطة الإدارية في مجال الأمن ونظافة الطرق والمنشآت والمباني والوقاية من

1- المادة 66 من قانون 09/90.

2- راجع خاصة المادتين 6 و7 من المرسوم التنفيذي رقم 93-165 المؤرخ
والغاز والغبار والروائح والجسميات الصلبة في الجو، ج ر عدد 46 لـ14 جويلية 1993.

3- مرسوم 81-378 مؤرخ في 26 ديسمبر 1981، يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصها في قطاعي الصناعة والطاقة، ج ر عدد 52 لـ 29 ديسمبر 1981.

4- مرسوم تنفيذي رقم 94-95 مؤرخ في 03 مارس 1984 المتعلق بإدارة المناطق الصناعية، ج ر عدد 10 لـ6 مارس 1984، راجع خاصة المادتين 6 و7.

الأخطار ومحاربة الحرائق والتلوث كما نص في مرسوم لاحق، على صلاحية الوالي في السهر على إعداد مخططات تنظيم التدخلات والإسعافات[1] في الولاية بالاشتراك مع مصالح الحماية المدنية[2].

ج - حماية المواقع والمعالم التاريخية والأثرية المصنفة والقابلة للتصنيف.

يمكن للوالي إنشاء مساحات محمية حول المناطق العمرانية والأراضي الزراعية والمغروسة والمواقع التاريخية والجيولوجية والأثرية ومصادر المياه والأماكن الخاصة للمقابر. وتخضع كل حيازة للأراضي وكل أشغال البحث أو الاستغلال المنجمي داخل هذه المحيطات المحمية إلى رخصة صريحة من الوالي المختص إقليميا.

د- اختصاصات الوالي في مجال التهيئة العمرانية:

رخصة البناء الخاصة بالبنايات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة والولاية وهياكلها العمومية لا يمكن تسليمها إلا من طرف الوالي والتي حددها المشرع الجزائري في المواد 44-45-46 من قانون التهيئة والتعمير[3]، كما يختص الوالي بمراقبة البنايات وإجراء التحقيقات للتأكد من مدى مطابقتها للتنظيمات السارية المفعول[4].

في مجال حماية النظام العام: إن الوالي يعتبر من الضبطية الإدارية في حدود اختصاصاته الإقليمية وهو مسؤول عن المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاث[5] وفي هذا المجال يجوز له تسخير رجال الأمن لغرض حماية النظام العام كما يجوز له سحب رخصة البناء في أي وقت لاحظ خرقها لقانون التهيئة والتعمير.

وتجدر الإشارة أن الوالي كممثل للولاية يعتبر السلطة التنفيذية للمجلس الشعبي الولائي وذلك بمساعدة أعضاء مديرية الولاية[6] .

وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 215/94 المؤرخ في 23 جويلية 1994 الذي يحدد هياكل وهيئات الإدارة العامة للولاية[1] نجد أنه تنعدم على مستوى الولاية هيئة ولائية

1- مرسوم تنفيذي 85-231 مؤرخ في 25 غشت 1985، يحدد شروط تنظيم التدخلات والإسعافات وتنفيذها عند وقوع الكوارث كما يحدد كيفيات ذلك، ج ر عدد 36-1985، راجع خاصة المواد 13، 15، 20، 21

2- أنظر ونس يحي المرجع السابق الذكر.

3- أنظر المادة 66 من القانون 90/ 29.

4- أنظر المادة 73 من القانون 29/90.

5- المادة 96 من القانون 29/90 .

6- الذين يعتبرون أعضاء في مجلس الولاية

ولائية مختصة في حماية البيئة من أجل ممارسة هذه الاختصاصات على أرض الواقع . فإضافة الى أن النصوص القانونية المنظمة لاختصاصاتها جاءت مبعثرة ومتعددة، الملاحظ أن من بين أعضاء مجلس الولاية مديرية البيئة التي تساعد وتنسق معه مجال الحماية والمحافظة وتحقيق اختصاصاته وذلك وفقا للمادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 215/94 التي[2] تنص" بأن يؤسس في الولاية مجلس ولاية يجتمع، تحت سلطة الوالي، مسؤولي المصالح الخارجية للدولة المكلفين بمختلف قطاعات النشاط على مستوى الولاية كيفما كانت تسميتها".

و انطلاقا من هذه المادة يفهم أن الوالي يمارس اختصاصاته الخاصة بالبيئة بمساعدة وتنسيق مديرية البيئة، وهذا ما يجعلنا نعتقد أن السلطة المركزية تحتكر لوحدها تطبيق سياسة البيئة المسطرة في المعاهدات وقانون البيئة، هذا ما يؤدي إلى خلق نوع من الصعوبة في تحقيق الحماية المقررة في القانون وخلق نوع من الاختلال على المستوى الجهوي والمحلي في مجال حماية البيئة وعدم تمكنها من القضاء على الاعتداءات التي تمس البيئة.

الفرع الثاني: الاختصاصات المناطة إلى البلدية في حماية البيئة

تعتبر البلدية الهيئة الرئيسية في تطبيق تدابير حماية البيئة بما أنها تعتبر الهيكل المحلي الأساسي للتنظيم اللامركزي.

عرف نطاق الحماية تطورا مختلفا في ظل التعديلات التي عرفها قانون البلدية، ففي ظل أمر 1967[3] لم يتطرق المشرع إلى قطاع البيئة والمحافظة عليها لا بصفة صريحة ولا ضمنية، حيث جاء أن اختصاصات البلدية تنحصر في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وهذه التنمية ترتكز على مبادئ التجهيز والإنعاش من المادة 135 إلى المادة 139 من قانون البلدية، التنمية الفلاحية من المادة 140 إلى 141، التنمية الصناعية

1- وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1949 الذي يحدد هياكل و هيئات الإدارة العامة للولاية تتكون من: مجلس الولاية،الوالي المنتدب للأمن، الأمانة العامة، الديوان، المفتيشية العامة، مديرية الإدارة المحلية ومديرية التنظيم العام، الدائرة.

2- وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 الذي يحدد هياكل وهيئات الإدارة العامة للولاية تتكون من: مجلس الولاية،الوالي المنتدب للأمن، الأمانة العامة، الديوان، المفتيشية العامة،مديرية الإدارة المحلية ومديرية التنظيم العام، الدائرة.

3- أمر 67-24 المؤرخ في 17 جانفي 1967 المتضمن قانون البلدية

وتنمية صناعة التقليدية من المواد 142 إلى 143، التوزيع و النقل من المواد 144 إلى 146، التنمية السياحية من المواد 147 إلى 155، السكن والإسكان من المواد 156 إلى 155، الإنعاش الثقافي من المواد 156 إلى 158.

رغم أن قانون البلدية لسنة 1967 لم يحتوي على مبدأ الحماية ، إلا أن المشرع أناط للبلدية اختصاصات تمثلت في المحافظة على التعاليم التذكارية والأماكن الطبيعية والتاريخية واستثمارها، كما خوّلَ للبلدية اختصاصات الضبطية الإدارية التي يتمتع بها رئيس المجلس الشعبي البلدي وتتمثل في المحافظة على النظام العام التي تشمل الأمن العام، الصحة العامة، والسكينة العامة.

بينما قانون البلدية المعدل والمتمم لسنة 1981[1] ورد فيه مبدأ حماية البيئة بصفة صريحة، كما خول للبلدية صلاحيات واضحة ومعتبرة لاتخاذ التدابير الضرورية لتنفيذ وتطبيق السياسة العامة لحماية البيئة، وتحسين نوعية الحياة للسكان ومكافحة التلوث بجميع أشكاله وحماية المحيط عبر التراب الوطني، ويظهر ذلك في المادة 139 مكرر1،139 مكرر2 "يشارك المجلس الشعبي البلدي في كل عمل يرمي إلى حماية المحيط وتحسينه عبر التراب الوطني، وفي هذا المضمار يشجع بإنشاء أي هيئة أو جمعية وتطويرها لحماية المحيط وتحسين نوع الحياة ومكافحة التلوث وكل أشكال الضرر" وأضافت المادة 140 من قانون البلدية في الفقرة 3 على أن يقوم المجلس الشعبي البلدي تدعيم النشاط الفلاحي ويساعد في كل عمل من شأنه تطوير الثروة الغابية والحفاظ عليها.

و يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة خاصة بالاختصاصات التالية:

- حماية الطابع الجمالي والمعماري للتجمعات العمرانية المنشأة في تراب البلدية؛
- مراعاة مختلف الوظائف الحضرية لدى تخصيص الأراضي في نطاق مخطط التهيئة البلدية؛
- المراقبة الدائمة لأعمال البناء على مستوى التجمعات العمرانية والمناطق الريفية وفقا للمادة 156 مكرر2؛

1- قانون 81-09 المؤرخ في 04 جويلية 1981 المعدل والمتمم لأمر 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967 المتضمن قانون البلدي .

- تشجيع مجموعات السكان على القيام بعمليات المحافظة على البنايات و الأحياء وصيانتها وتجديدها طبقا للمادة 156 مكرر3.

تسهر البلدية على رعاية صحة مواطنيها وتحسينها وتنميتها بمساعدة المصالح المعنية وذلك لضمان الصحة العمومية وطهارة المحيط في مجال توزيع المياه، صرف المياه القذرة والفضلات ومعالجتها، مكافحة ناقلات الأمراض المعدية، نظافة الأغذية والمساكن والمؤسسات والمساعدة في أعمال الصحة الراميه إلى حمايه المواطنين طبقا للمادة 159 مكرر2.

بينما في ظل قانون 1990[1] فدور البلدية في حماية البيئة يتمثّل أساسًا في تنفيذ وتطبيق قانون حماية البيئة إذ نص في الفصل السادس منه على أن البلدية تتكلف بصرف ومعالجة المياه القذرة والنفايات الجامدة الحضرية، مكافحة ناقلات الأمراض المُعدية، مكافحة التلوث وحماية البيئة، توسيع وصيانة المساحات الخضراء وتحسين إطار الحياة.

وعليه نلاحظ أن البلدية تتمتع باختصاصات واسعة وهامة في المجال البيئي، كما سيتم تبيانه، فكيفية تجسيد وتكريس هذه الصلاحيات تبقى مسألة جوهرية، بالإضافة الى الصلاحيات الضبطية التي يتمتع بها رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يسهر على تطبيق واحترام القوانين والتنظيمات المتعلقة بالبيئية، إلا أنّ هذه القوانين هي التي منحت للبلدية سلطة تكريس وتحقيق اختصاصاتها.

تبعا لما تقُدم سوف ندرس أولا صلاحيات الضبطية الإدارية لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة، و ثانيا اختصاصات البلدية في مجال حماية البيئة، من خلال قانون البلدية والقوانين الأخرى.

أولا- صلاحيات الضبطية الإدارية لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت سلطة الوالي بصلاحيات الضبطية الإدارية ذات الطابع العام من خلال أحكام قانون البلدية، فقد نصت المادة 69 من قانون 08/90:" يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت سلطة الوالي ما يأتي:

- نشر وتنفيذ القوانين والتنظيمات عبر تراب البلدية وتنفيذها؛

1- قانون 90-08 مؤرخ في 07 أبريل 1990 يتعلق بالبلدية، ج ر عدد 15-1990.
راجع خاصة المواد 107 و108.

- السهر على حسن النظام والأمن العموميين وعلى النظافة العمومية؛
- السهر على تنفيذ إجراءات الاحتياط والوقاية والتدخل فيما يخص الإسعافات.

وبالإضافة إلى ذلك، يتولى جميع المهام الخصوصية المنوطة به بموجب القوانين والتنظيمات المعمول بها" .

ونصت المادة 75 من نفس القانون على أنه" يتولى رئيس ا . ب .ي . ي.

- المحافظة على النظام العام وسلامة الأشخاص والأملاك؛
- المحافظة على حسن النظام في جميع الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص؛
- السهر على نظافة العمارات وسهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية؛
- اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المعدية والوقاية منها؛
- القضاء على الحيوانات المؤذية والمضرة؛
- السهر على النظافة للموارد الاستهلاكية المعروضة للبيع؛
- السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال التعمير".

نستنتج من المواد السابقة الذكر، أن لرئيس المجلس الشعبي البلدي اختصاصات واسعة كضابط إداري[1] فيما يتعلق بحماية البيئة[2]، التي تهدف إلى ضبط كل الاعتداءات

---

1 - Mohamed kahloula- la relative autonomie des A.P.C en matière de protection de l'environnement- IDARA, volume5, n°1/1995, p- 12 et 13.

يرى الأستاذ كحلولة يوحي ذلك إذ أنه من بين العوائق التي تجعل اختصاصات رئيس البلدية تتراجع وتتضاءل والتي تخضع في غالب الأحيان للدولة، والتي أصبحت تلقى تطبيقا واسعا في مجال التشريع البيئي الجزائري، كما نتج عنها مناقشة كل من التنظيم والتشريع الوطني والشرطة المتخصصة لصلاحيات رئيس البلدية، من خلال وضع شبكة مكثفة للقواعد والإجراءات، بالإضافة على ذلك هناك عوائق وصعوبات تتعلق بالطابع التقني والمتخصص ببعض المشاكل البيئية والتي لا يمكن لمصالح البلدية ضبطها واتخاذ الإجراءات اللازمة بشأنها، وفي الأخير فإن جميع نشاطات البلدية تتحدد بقدراتها المالية، لكن معظم البلديات عاجزة حتى عن القيام بكل مهامها الكلاسيكية الاعتيادية خارج الصلاحيات البيئية نتيجة الصعوبات المالية، وبالإضافة إلى هذه العوائق التي ذكرها الأستاذ كحلولة يمكن إضافة غياب العنصر البشري المتخصص في البيئة على المستوى البلدي يقوم بتقديم وتحليل الأوضاع البيئة والتي على ضوئها يمكن لرئيس البلدية أن يتخذ القرارات.

انظر أيضا:

Raphael ROMI-droit et administration de l'environnement, Montchrestien, 1997, Paris, p-202.

2- من أجل السهر على تطبيق قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستديمة نصت المادة 134 منه على أنه يتمتع بصفة شرطي حماية البيئة:

- ضباط وأعوان الشرطة القضائية.
- المفتشون المكلفون بحماية البيئة.
- الموظفون والأعوان المكلفون ببعض مهام الشرطة القضائية المنصوص عليهم في المواد من 21 وما يليها من قانون الإجراءات الجزائية.
- ضباط وأعوان الحماية المدنية.

والمخالفات وذلك بتطبيق القانون وبوضع حد للتجاوزات الماسة بالبيئة، يتكفل بتنظيف المدن والتخلص من مختلف النفايات بكل أشكالها، كما يراقب المحلات التي تمارس نشاطات لها اتصال مباشر بالبيئة كالمحلات للمواد الغذائية إذ تفرض رقابتها على السلع المعروضة وعلى التجار لمراقبة مدى مراعاة التجار لقانون المستهلك، وكما تفرض رقابتها على المحلات التي تمارس نشاطها بالضجيج وضوضاء من أجل تحسين الإطار المعيشي، وتقوم بمراقبة المياه الصالحة للشرب ومدى مطابقتها للمقاييس العلمية، ولها بحكم سلطتها العامة غلق المنشآت التي لم تتخذ التدابير الضرورية و لم تراع المقاييس المحددة قانونا.

نلاحظ أن صلاحية الضبط غير محصورة فهي تتوسع كلما ازدادت المشاكل البيئية، فعلى رئيس المجلس الشعبي البلدي السهر على حفظ النظام العام والأمن والنظافة فهو يتمتع باختصاص عام في مجال البيئة، أعطيت له سلطة تقديرية واسعة للقضاء على كل الاعتداءات الواقعة على البيئة.

ثانيا: اختصاصات البلدية في حماية البيئة من خلال قانون البلدية والقوانين الأخرى

1- اختصاصات البلدية في ميدان النظافة العمومية

تتولى البلدية حفظ الصحة العمومية والنظافة، السهر على تنظيم المزابل وإحراق القمامة ومعالجتها واتخاذ كل الإجراءات الرامية إلى حفظ الصحة العمومية والتي تتلخص في:

- مكافحة الأمراض الوبائية والمعدية؛
- القيام بعمليات التطهير؛
- جمع القمامة بصفة منتظمة.

تستخدم البلديات مجموعة من الطرق لتسيير النفايات ومعالجتها من بينها الطرق الاحتياطية، المتمثلة في التخطيط لتسيير النفايات والطرق التدخلية الرقابية.

يختلف الأعوان المكلفين بحماية البيئة المذكورين في التشريع الجاري بالعمل.
تم تدعيم جهاز مفتشي البيئة بالمرسوم التنفيذي 88-227 الذي يتضمن اختصاص أملاك المكلفين بحماية البيئة وتنظيمها وعملها غذ نص في المادة 2 منه على أنه:" يكلف مفتشو حماية البيئة السهر على احترام التشريع والتنظيم في ميدان حماية البيئة ومعاينة المخالفات في هذا المجال والبحث عنها.." (م10) ويتبعون للوكالة الوطنية لحماية البيئة.

تقع مسؤولية تسيير النفايات المنزلية وما شابهها على عاتق البلدية ويمكن لبلديتين أو أكثر أن تشترك في تسييرها وتنظم البلدية على إقليمها خدمة عمومية لجمع النفايات المنزلية ونقلها ومعالجتها عند الاقتضاء.

تخضع شروط اختيار مواقع إقامة منشآت معالجة النفايات وتهيئتها وإنجازها وتعديل عملها وتوسيعها إلى دراسة مدى التأثير على البيئة. وفي حالة إقامة منشأة لمعالجة النفايات على أرض مستأجرة يجب أن يتضمن طلب الحصول على قرار إنشاء هذه المنشأة ما يلي:

أ- إقامة دراسة مدى التأثير على البيئة ؛

ب- وثيقة تثبت بأن مالك الأرض على دراية بالآثار السلبية لمنشآت معالجة النفايات التي ستقام فوق أرضه المؤجرة لهذا الغرض؛

يمكن للبلدية أن تسند تسيير كل النفايات المنزلية وما شابهها أو جزء منها أو النفايات الضخمة، أو الناتجة عن الأشغال المنزلية، حسب دفتر شروط نموذجي إلى أشخاص طبيعية أو أشخاص معنوية خاضعة للقانون العام أو الخاص.

2- اختصاصات البلدية في ميدان التهيئة والتعمير

يغطي كل إقليم بلدية مخطط التوجيه للتهيئة والتعميرP.D.A.U ومخطط شغل الأراضي P.O.S ، حيث أن رئيس البلدية هو الذي يتخذ قرار منح أو رفض تسليم رخصة البناء، بعد دراسة الملف من قبل مصلحة التعمير على مستوى البلدية.

3- اختصاصات البلدية[1] في مجال حماية الطبيعة والآثار

تلعب البلدية دور كبير في تثمين الطبيعة وخاصة في مجال حماية الغابات وتتلخص مهامها في:

- إنجاز وتطوير المساحات الخضراء داخل المراكز الحضرية؛

1- وزارة الداخلية – حماية البيئة المهام الجديدة للجماعات المحلية – م.أ.ت.م.م، ص 8- 9 إلى مشاكل البيئة التي تميز الجماعات المحلية في الجزائر كونها تختلف باختلاف الإطار الجغرافي الذي تقع فيه البلدية، فبعض البلديات الواقعة في الجنوب ينصب اهتمامها حول كيفية جلب المياه الصالحة للشرب ومحاربة التصحر، لذلك فليس من السهل تحديد مشاكل كل بلدية، وذلك تبعا لموقع كل جماعة محلية، وكثافة سكانها ونوع النشاط السائد بها، والبلديات الجزائرية صنفان: فمن حيث الموقع فهي بلديات ساحلية وبلديات ريفية وجبلية وبلديات صحراوية أما من حيث نوع النشاط السائد بها فهي بلديات صناعية و بلديات فلاحية و بلديات خدماتية (سياحية) وعلى أساس هذا التصنيف فإن المشاكل البيئية تختلف من منطقة إلى أخرى فالمشاكل التي تلاقيها البلديات الساحلية أو الصناعية غير تلك التي تواجهها البلديات الجبلية أو الصحراوية.

- العمل على تهيئة الغابات الترفيهية قصد تحسين البيئة التي يعيش فيها المواطن؛
- إنجاز برامج مكافحة الانجراف والتصحر؛
- القيام بأي عمل يرمي إلى حماية الغابات وتطوير الثروة الغابية والمجموعات النباتية الطبيعية وحماية الأراضي وكذلك النباتات.

و لهذا فتتولى البلدية في إطار حماية الثروة الغابية تطبيق التشريع الساري المفعول، وتنفيذ أعمال الوقاية ومكافحة الحرائق والأمراض وأسد

ظاهرة حرائق الغابات، فإنه يجب على البلدية اتخاذ كل التدابير اللازمة للوقاية من أخطار الحريق الناجمة عن المزابل الواقعة داخل الأملاك الغابية الوطنية، ذلك أنه يُمنع أي تفريغ للأوساخ والردوم داخلها، إلا أنه يمكن الترخيص ببعض التفريغات من قبل البلدية، وذلك بعد استشارة إدارة الغابات.

وعليه يصعب على هذا المستوى، الحديث عن هيئة إدارية ظاهرة و واضحة تختص في مجال حماية البيئة، وما يلفت انتباهنا في البلديات أنها تقوم بتنظيم إداري وذلك بوضع مصلحة مختصة في الصيانة والتطهير أو مصلحة المساحة الخضراء أو توكل مهامها للمؤسسات عمومية ذات طابع تجاري واقتصادي، وتعتبر هذه الطريقة (الوكالة) إحدى طرق التسيير المعتمدة من طرف البلديات الفرنسية في مجال المياه اعتمادا على قانون المياه، فيتم توكيل لمؤسسات عمومية ذات طابع اقتصادي وتجاري بعد مداولة مجلس الشعبي البلدي، من أجل قبول عقد وكالة الاختصاصات للهيئة الاقتصادية، وبعدها يقدم رئيس البلدية قائمة المؤسسات المختصة في تسيير المياه إلى المجلس الشعبي البلدي من أجل التداول فيها وبعد المصادقة على القائمة، تشرع السلطة التنفيذية في تقديم شروطها من أجل طرحها على المؤسسات وعرضها على اللجنة، وبعدها تجرى عملية فتح الأظرفة، من أجل اختيار المؤسسة لتسيير المياه.

إن هذه الإجراءات لإبرام عقد الوكالة لمؤسسة عمومية من توكيل الاختصاص، يتم العمل فيه بالتنسيق مع جهاز المداولة المتمثل في المجلس الشعبي البلدي والسلطة التنفيذية

1- المادتين 24 و29 من القانون رقم 84-12 مؤرخ في 23 يونيو 1984، يتم
لـ 26 جوان 1984.

المتمثل في رئيس البلدية[1] وذلك تطبيقا للنصوص القانونية[2]، بينما في الجزائر الأمر يختلف فالولاية هي من أنشأت مؤسسة عمومية ذات طابع تجاري واقتصادي[3] وتقوم البلدية بإبرام عقود تُوكل بمقتضاها بعض اختصاصات التطهير والصيانة لها، ففي المنظومة القانونية البيئية لم يرد هذا الشكل من التسيير وإنما تم اللجوء إليه بموجب قرار الصادر من محافظ الجزائر الكبرى بتاريخ جانفي 1998 والهدف منه هو تحقيق تسيير منسجم ومنتظم للنظافة على مستوى كل البلديات التابعة للولاية المعنية[4] ، وتطبيقا لأحكام المادة 59 من قانون 09/90 المتضمن قانون الولاية التي تنص على أن الولاية تقوم بمد يد المساعدة للبلديات الموجودة في إقليمها الجغرافي من أجل تحقيق الانسجام والتكامل.

كما أن بعض البلديات في القانون الفرنسي تعرف تسييرا موحدا بين مختلف البلديات الذي يتم بموجب مخطط وذلك تطبيقا لمبدأ قانون حماية البيئة الذي يقر بأن البيئة بدون حدود، والوصول إلى الحماية التي يتطلبها القانون والقضاء على كل ضرر يمس البيئة وترقية الإنسان في محيط نظيف مع استمرارية التنمية الاجتماعية والاقتصادية المحلية للمجموعة، فإنه يتم وضع ضمن مجموعة من البلديات التابعة لنفس الولاية أو بلديات تابعة لولايات مختلفة وهذا ما يسمى المخطط المحلي الشامل[5] من أجل حماية عناصر معينة للبيئة كالمياه[6]، بينما على المستوى الإداري المحلي الجزائري تنعدم طريقة التسيير بين مختلف البلديات، وأن مبدأ التخطيط جاء بقوة في قانون البيئة الجديد وقانون المياه ...الخ، وهذا ما سنحاول إبرازه في الفصل الثاني، وإلى جانب غياب جهاز

1- Raphaël Romi Les Collectivités Locale et l'environnement page 47-48-49 et50 édition local de France L.G.D.J juillet 1998.

2- Par exemple la loi n°93-122 du 29 janvier 1993 modifiée par la les lois du 02et du8 février 1995dit loi Sapin détermine les délégation de service public dépassant un certain montant sont soumise aux disposition de la dite loi; les principales dispositions de la loi Sapin relative aux délégation de service public (qui ont été codifiées aux article L.1411-4àL.1411-18 du CGCT) concernent la procédure de choix du délégataire, la durée du contrat et sa prolongation, le contenu du contrat et la transparence sur la gestion du service par la délégation .

3- تجدر الإشارة إلى أن بلدية الجزائر العاصمة لها تسيير خاص بها في مـ
الجزائر العاصمة وذلك بتوكيل هذه الاختصاصات للمؤسسات عمومية [illegible]
الجزائر من أجل القيام بصلاحية المخولة قانون للبلدية المتمثلة في مكافحة الأمراض الوبائية والمعدية، القيام بعمليات التطهير، جمع القمامة بصفة منتظمة الرجوع إلى قرار الصادر عن محافظ الجزائر الكبرى بتاريخ جانفي 1998 والهدف من هذه الدواوين هو تحقيق تسيير منسجم و منتظم للنظافة على مستوى كل بلديات التابعة لولاية الجزائر.

4- علما أن تنظيم الإداري لمحافظ الجزائر الكبرى قدم حله لعدم ورود هذا التقسيم في الدستور الجزائري .

5- La planification locale globale.

6- Loi relative au renforcement de la protection de l'environnement n°95-101du 02 février 1995 J.Odu3 février 1995.

واضح، فإن النصوص القانونية التي تحدد اختصاصات البلديات جاءت مبعثرة يصعب حصر اختصاصات البلدية، فالسلطة المركزية هي المحتكرة لمبدأ الحماية، وهذا ما يؤدي إلى المساس باستقلالية البلدية في تسيير شؤونها وهذا ما يجعل البلديات أكثر تبعية وخضوع إلى السلطة المركزية.

المطلب الثاني: الإطار القانوني الذي يحكم اختصاص الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة و مدى ملائمته:

بعد أن حددنا في المطلب الأول صلاحيات البيئية الخاصة بالجماعات المحلية يتعين علينا دراستها وتقييمها حتى نتمكن من الحديث عن تجسيد وترقية السياسة الوطنية لحماية البيئة في أرض الواقع التي تهدف السلطة المركزية إلى تحقيقها. ومن أجل ذلك يستوجب وجود إدارة بيئية محلية فعالة، وتتبين فعالية هذا الجهاز بدراسة القواعد القانونية المحددة لصلاحياتها ومهامها بوضوح، الأمر الذي يدفع بنا إلى دراسة النظام القانوني الذي يحكم اختصاص الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة (الفرع الأول)، كما أن البيئية بما فيها قطاعاتها تعرف أضرارا معتبرة يتعين علينا دراسة مدى ملائمة النظام القانوني المحلي في مجال الحماية البيئية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: النظام القانوني الذي يحكم اختصاص الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة:

باستقراء مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية المنظمة لاختصاصات الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة؛ سواء تعلق الأمر بقانون البلدية أو الولاية أو بقية النصوص الأخرى، نجد أنها تتعامل كلها مع الأوساط الطبيعية المختلفة والمشاكل البيئية وفق نمط إداري موحد، أي أنها لا تأخذ بعين الإعتبار تنوع الخصوصيات الجغرافية والطبيعية للجماعات المحلية، رغم اختلافها الجوهري من حيث التكوين الفيزيائي والطبيعي، وكذا تفاوت مواردها المالية وتركيبتها البشرية المؤهلة لمعالجة المشاكل البيئية.

يتنوع التكوين الطبيعي وخصوصية المشاكل المتعلقة بالبلديات الساحلية[1]، والجبلية[2]، والسهبية[3]، والصحراوية[4]. ونتيجة لهذه الخصوصيات الفيزيائية والجغرافية المتباينة لأقاليم الجماعات المحلية عبر التراب الوطني يستلزم و[illegible]
تحقيق الفعالية وذلك في تطويق المشاكل الخاصة، عوض اعتماد قواعد موحدة لتدخلها.
كما تعاني مختلف الجماعات المحلية من صعوبات مالية ناتجة عن قلة الموارد المالية، ويطرح الأمر بحدة أكبر بالنسبة للبلديات النائية والمعزولة، والتي تقل حصيلتها الجبائية نتيجة قلة النشاطات الاقتصادية بها، مما يجعلها تكتفي بالتخصيص المالي الذي تمنحه لها الدولة. وهذه الوضعية المالية تفرض على الجماعات المحلية إقامة مفاضلة بين أوجه صرف عائداتها المالية، مما يدفع بها إلى تغليب الإنفاق في غير مجال حماية البيئة. وقد انعكس ضعف الموارد المالية للجماعات المحلية على إيجاد موارد بشرية متخصصة، لتشكيل فريق من الخبراء المتخصصين في مختلف الموضوعات التي تمس حماية البيئة.

تبين من التحليل السابق بأن الوظيفة الوقائية والتدخلية للإدارة البيئية في الجزائر اختلت بفعل عدم استقرار الإدارة المركزية والمحلية للبيئة، مما يدفعنا للبحث في مدى إسهام التخطيط باعتباره يضع قواعد تصورية تضبط حماية مختلف العناصر البيئية بالنسبة للمستقبل.

لقد بينا بصفة دقيقة في المطلب الأول صلاحيات الجماعات المحلية، و أن الإدارة المركزية حاضرة في جميع مجالات حماية عناصر البيئة وأنها تلعب دور فعال في حماية البيئة وفي تسييرها، وذلك احترامًا للقوانين والتنظيمات البيئية المخصصة لها في ظل الأنظمة المعاصرة.

1- تعاني البلديات الساحلية من ظاهرة الاكتظاظ السكاني وتلوث المياه والهواء وتسيير النفايات الحضرية والصناعية والضجيج.

2- تعاني البلديات الريفية من مشاكل الانجراف وتقلص المساحات الغابية نتيجة الحرائق، والإهمال، والإتلاف، والأمراض، كما تعاني أيضا من تلوث التربة الناجم عن استعمال المبيدات والأسمدة، ومنتجات الصحة النباتية، كمادة الأزوت التي تشكل مصدرا خطيرا لتلوث المياه الجوفية.

3- تعاني البلديات السهبية التي ينتشر فيها نشاط الرعي وتربية المواشي، من تدهور الغطاء النباتي الناجم عن سوء تسيير المراعي والرعي المفرط مما يجعلها عرضة للتصحر كما تعاني من انتشار الأوبئة والأمراض الفتاكة التي تصيب المواشي.

4- تعاني البلديات الصحراوية من قسوة الطبيعة كالحرارة المفرطة ومحدودية الموارد المائية وقلة الأراضي الزراعية وزحف الرمال والتصحر، وتدهور الغطاء النباتي وتدهور الثروة الحيوانية، وبهذا تغلب عليه المشاكل ذات البعد الطبيعي.

لكن ما يعاب في الجزائر أن الجماعات المحلية تعرف تراجعًا ونقصًا في مجال الحماية والتسيير، وهذا المشكل مرتبط بالاختصاص الإقليمي للجماعات المحلية المعتنق في الجزائر، المتضمن مبدأ الاختصاص الإقليمي والسبب أن الجماعات الإقليمية عندما تباشر اختصاصاتها لا تتجاوز حدود إقليمها وإذا حصل ذلك ينتج عنه ما يسمى عيب عدم الاختصاص، وهذا القيد يعرقلها في تحقيق الفعالية في حماية البيئة وتسييرها، ويعود سبب هذا التراجع إلى خصوصيات التي يتميز بها قطاع البيئة، يظهر ذلك في امتداد وترابط وتداخل وتجانس الأوساط الطبيعية[1] لموضوع الحماية إلى ما وراء حدود الاختصاص الإقليمي للبلديات والولايات، كما أن ظاهرة التلوث هي كذلك تنتشر خارج حدود الجماعات المحلية حتى تمتد إلى إقليم جماعات محلية أخرى.

ان هذه الخصوصية التي تمتاز بها البيئة ومشاكلها، تستدعي البحث عن أسلوب إداري جديد حتى يصبح تدخل الإدارة المحلية في مجال الحماية فعال و نوعي، من أجل ذلك يستدعي إيجاد أساليب تسيير إدارية مرنة[2] تتماشى مع خصوصيات البيئية و مشاكلها، بالرجوع إلى النظام القانوني المقارن من أجل اقتراح البدائل المؤسساتية المحلية لمواكبة هذا النقص الحاصل في تسيير البيئة، وذلك بمراعاة ميزة الإدارة الجزائرية في مجال قدراتها المالية والبشرية المتاحة لتطبيق هذا الأسلوب الجديد، علمًا أن الجهاز اللامركزي في الجزائر يعرف تأخرا في مجال تسيير حماية البيئة[3]، لأن السلطة العامة منذ أن سارعت في تأسيس أول جهاز مركزي للبيئة سنة 1974[4]، لم يتم إشراك الجماعات المحلية في مهمة حماية البيئة.

1- البيئة بدون حدود بمجرد انتشار أو إلحاق ضرر لإحدى عناصرها فإنه يمس بالعنصر الطبيعي لمكان معين.

2- وناس يحي قدمت هذه المداخلة بمناسبة اليوم الدراسي الوطني الذي نظمته جامعة أدرار، حول " الإدارة البيئية في الجزائر: واقع وآفاق" يوم 08 ماي 2002، اعتبر هذا البحث محاولة لإبراز العجز الذي آل إليه التنظيم الإداري الكلاسيكي في معالجة الظاهرة البيئية والتي باتت تتطلب إيجاد أساليب مرنة وجديدة لمعالجة هذا الجيل الجديد من المشاكل المطروحة وفي هذا الإطار جاء هذا الموضوع ليساهم فى البناء الفكري الداعم لضرورة تكريس التفكير الذي حصل على المستوى الرسمي سواء المركزي أو المحلي و كذا القناعة العلمية بضرورة إيجاد أسلوب جديد في تمييز عناصر البيئة إلى جانب الجماعات المحلية المقصودة هنا بالجهة هي المنطقة المتسببة،...في إطار تنظيم إداري يؤخذ بعين الاعتبار المعيار الطبيعي في توزيع الاختصاصات، والتي يمكن أن تأخذ تسمية المندوبيات الجهويه أو المنطقة أو الجهة أو غيرها من التسميات

3- علما أن الإعلان الختامي لندوة الأمم المتحدة المنعقدة بستوكهولم عام 1972، و الذي نص على ضرورة إشراك الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة.

4 - اللجنة الوطنية للبيئة

وكما سبق ذكره أن النظام القانوني اللامركزي الذي سنه المشرع الجزائري يُهمل ثقافة حماية البيئة، مركزّ على الجانب التنموي لكل من البلدية والولاية، في غياب مفهوم ثقافة حماية البيئة بصفة ظاهرة و شاملة ومتكاملة هذا ما أدى به إلى الحد في الاختصاص، إذ لم يظهر مفهوم حماية البيئة بصفة مستقلة ومتكاملة إلا بعد ندوة الأمم المتحدة المنعقدة بستوكهولم، شرع المشرع الجزائري في الاعتراف بصفة ضمنية بدور الجماعات المحلية في حماية البيئة، انطلاقا من سلسلة التعديلات الأولى لقانون البلدية والولاية الصادرة سنة 1981، يعتبر هذا التحول في اعتماد اللامركزية في تسيير حماية البيئة بصفة ضمنية، نظرا لعمومية النصوص الجديدة التي لم تمنح الجماعات المحلية إلا بعض الاختصاصات المرتبطة ببعض العناصر البيئية، [illegible] السياحي وقطاع المياه وبذلك لم تجسد هذه النصوص النظرة الشمولية لحماية البيئة.

و قد أقدم المشرع الجزائري على أهم خطوة في تكريس نظام اللامركزية في تسيير حماية البيئة من خلال إصدار قانون 03/83 المتعلق بحماية البيئة، الذي نص صراحة في المادة السابعة (07) على أن: "المجموعات المحلية تمثل المؤسسات الرئيسية لتطبيق تدابير حماية البيئة"، وأضافت نفس المادة بأنه: "تحدد كيفية مشاركتها - المجموعات المحلية - بموجب نصوص تشريعية وتنظيمية".

هذه النصوص القانونية والتنظيمية يصعب تجسيدها في أرض الواقع، إلا بعد صدور سلسلة القوانين والتنظيمات المنظمة لمختلف موضوعات حماية البيئة، كالصيد، المياه، الضجيج، قواعد التهيئة العمرانية، وتنظيم النفايات الحضرية، والذي لا يكتمل إلا بعد صدور قانون النفايات الجديد ودراسة مدى التأثير على البيئة.

و إثر صدور قانون البلدية و الولاية سنة 1990 التي تميّز بعشرية الإصلاح تم معالجة القواعد الأساسية التي تنظم مهام وسلطات كل من الولاية والبلدية في مجال حماية البيئة بصورة صريحة ولكن يعاب على هذا النص من الناحية الشكلية أن القانون لا يحتوي على أي فصل أو مبحث أو فقرة مخصصة للحماية البيئة على المستوى المحلي، أدرج في الفصل الرابع العنوان الثالث المتضمن النظافة والتطهير، وعليه حماية البيئة جاء وفقا للمادة 107 فيما يتعلق باختصاصات التطهير والنظافة من جهة والتي تعتبر على قدم المساواة مع مكافحة التلوث من جهة أخرى، باستعمال لعبارة جد بسيطة لا تعبر عن

الحماية التي تتطلبها السياسة البيئية و باستعمال تعبير تقليدي بسيط لتحديد اختصاصات الجماعات المحلية في مجال الحماية وتسيير البيئة، أما من الناحية الموضوعية فمعنى البيئة في قانون البلدية جاء فارغ وضيق ، فالمعنى المعتمد في النص في ظل قانون البلدية يخضع هذا النشاط إلى التطهير والنظافة و هذا خلافا لتعليمات ندوة ستكولهم و ريو دي جانيرو التي تعبر عن البيئة التي تتفرع إلى عدة قطاعات أخرى من توجيه النشاطات والحماية باتخاذ التدابير الصالحة التي تحد من التأثير السلبي على الصحة على الوسط والمصادر.[1]

رغم تنوع وتعدد النصوص القانونية التنظيمية المنظمة لتدخل الجماعات المحلية في حماية البيئة، و الدور التطلعي الذي ينبغي أن تلعبه الجماعات المحلية في تسيير وحماية البيئة، باعتبارها "المؤسسات الرئيسية لتطبيق تدابير البيئة وفرض احترام القوانين والتنظيمات البيئية" إلا أن فعالية تدخل الجماعات المحلية في حماية البيئة، أصبح يعرف تراجعا ملحوظا بالنظر إلى عدم تماشي أسلوب التسيير الإداري المحلي الحالي مع خصوصية الظاهرة البيئية[2].

وهذا راجع الى أن النصوص القانونية التي تحدد اختصاصات الجماعات المحلية في مجال الحماية والتسيير للبيئة مع مختلف عناصرها، تتعامل مع المشاكل البيئية وفق نمط إداري موحد، بغض النظر عن اختلاف المواقع الجغرافية والبيئية الطبيعية والإقليمية للجماعات المحلية، وتفاوت مواردها المالية وتركيبتها البشرية المؤهلة لمعالجة المشاكل البيئية.

حيث على المشرع الأخذ بعين الاعتبار خصوصيات كل جماعة محلية من أجل وضع نمط تسيير إداري يتماشى مع خصوصيات كل إدارة محلية في مجال الحماية والتسيير وذلك كالتالي:

أ- التكوين الطبيعي للبلديات

نظرا لشساعة مساحة الجزائر وامتدادها فإنها تعرف تنوعا كبيرا في المناخ والأوساط الطبيعية، بناء على هذا التنوع الجغرافي والطبيعي يمكن مبدئيا أن نصنف

1- وناس يحى، المرجع السابق الذكر ص 318.

2 - وناس يحي؛ دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة، دار الغرب للنشر والتوزيع، سنة 2003 ص 317.

البلديات عبر التراب الوطني بالنظر إلى تكوينها الطبيعي، إلى بلديات ساحلية، وجبلية، وسهبية، وصحراوية.

تختلف المشاكل البيئية للبلديات باختلاف تكوينها الجغرافي، إذ تعاني البلديات الساحلية من ظاهرة الاكتظاظ السكاني، وتلوث المياه والهواء ووجود النفايات الحضرية والصناعية، والضجيج، أما البلديات الريفية أو الجبلية، فتعاني من مشاكل الانجراف، وتقلص المساحات الغابية نتيجة الحرائق، والإهمال، والإتلاف، والأمراض، كما تعانى أيضا من تلوث التربة الناجم عن استعمال المبيدات والأسد[illegible] كمادة الآزوت التي تشكل مصدرا خطيرا لتلوث المياه الجوفية. وتعاني البلديات السهبية التي ينتشر فيها نشاط الرعي وتربية المواشي، تدهور الغطاء النباتي الناجم عن سوء تسيير المراعي والرعي المفرط مما يجعلها عرضة للتصحر كما تعاني من انتشار الأوبئة والأمراض الفتاكة التي تصيب المواشي. أما البلديات الصحراوية فتعاني من قسوة الطبيعة كالحرارة المفرطة ومحدودية الموارد المائية وقلة الأراضي الزراعية وزحف الرمال والتصحر، وتدهور الغطاء النباتي وتدهور الثروة الحيوانية، وبهذا تغلب عليها المشاكل ذات البعد الطبيعي[1].

ب- محدودية الموارد المالية

تعاني مختلف الجماعات المحلية من صعوبات مالية ناتجة عن قلة الموارد المالية، ويطرح الأمر بحدة أكبر بالنسبة للبلديات النائية والمعزولة، والتي تقل حصيلتها الجبائية نتيجة قلة النشاطات الاقتصادية بها، مما يجعلها تكتفي بالتخصيص المالي الذي تمنحه لها الدولة، هذه الوضعية المالية التبعية تفرض عليها إقامة مفاضلة بين أوجه صرف عائداتها المالية، ونتيجة لمحدودية مواردها المالية، تقوم معظم البلديات بتغليب أوجه الإنفاق في مجال اختصاصاتها التقليدية المعتادة، على حساب حماية البيئة التي تظهر لها بأنها عبء مالي إضافي واختصاص ثانوي بالنظر للمستلزمات الأخرى، وبذلك يتم التضحية بالجانب البيئي لصالح المتطلبات اليومية لمواطني هذه البلديات[2].

ج - نقص الموارد البشرية المختصة:

1 - تقرير وزارة الداخلية: حماية البيئة المهام الجديدة، الجماعات المحلية، مركز الإعلام والتوثيق الخاص بالمنتخبين المحليين.

2- وناس يحي المرجع السابق الذكر ص318.

يفرض الطابع التقني والمتخصص لحالات التلوث البيئي، وتنوع الأوساط الطبيعية والجغرافية إطارات متخصصة في كل مجال من هذه المجالات، إلا أن التكريس المتأخر للمشرع الجزائري لنظام لا مركزية تسيير وحماية البيئة، وعدم أخذه بنظام التوزيع الجغرافي للاختصاصات المحلية في حماية البيئة، انعكس سلبا على التركيبة البشرية للجماعات المحلية المتخصصة في إحدى موضوعات حماية البيئة.

نظرا لضعف الموارد المالية للجماعات المحلية، يسن

المتخصصين في مختلف الموضوعات التي تمس حماية البيئة على مستوى كل بلدية أو ولاية، لذلك يجب البحث عن صيغة مناسبة لتكريس أسلوب التسيير الجغرافي أو الطبيعي للبيئة، من أجل تقليص عدد الموظفين المتخصصين في مختلف مجالات حماية البيئة، مع الاحتفاظ في نفس الوقت بالفعالية في التدخل[1].

وانطلاقا من دراسة العيوب التي تعتري مبدأ اختصاص الجماعات المحلية الجزائرية في مجال حماية البيئة، أين بينا أن الأسلوب التقليدي المعتنق من السلطة المركزية الجزائرية الذي أهمل الجانب الجيولوجي والتكوين الطبيعي الخاص بكل بلدية وولاية أثناء ممارستها للاختصاص الإداري المحلي، نتج عنه عدم فعالية هذا الأسلوب الإداري المحلي لحماية هذه الأوساط الطبيعية و هذا راجع لاختلافها و لارتباطها فيما بينها، وإلى امتداد الأنظمة البيئية والأوساط المتجانسة جغرافيا وطبيعيا، ويعود كذلك إلى امتداد آثار التلوث إلى ما وراء الحدود الإقليمية للجماعات المحلية، أو حتى على المستوى الجهوي، أو الوطني، مما يجعل التدخل مجزأ وغير متجانس للجماعات المحلية لمجابهة ظاهرة التلوث غير فعال وغير مجد، لذا وجب إعادة النظر في طريقة توزيع الاختصاص الإداري فيما يتعلق بحماية البيئة.

حيث تقتضي حماية وسط طبيعي أو نظام بيئي معين، الممتد عبر عدة ولايات أو بلديات في إطار التقسيم الإداري الحالي، تدخل غير منسجم وغير متجانس بين مختلف الجماعات المحلية التي ينبسط على إقليمها هذا الوسط الطبيعي أو النظام البيئي، مما يجعل عملية تدخل مختلف الجماعات المحلية لحماية هذا الوسط الطبيعي مجرد مبادرات انفرادية خالية من الانسجام والتنسيق بين مختلف الجماعات المحلية المعنية، مما يؤثر على مردوديتها

1- وناس يحي المرجع السابق الذكر ص 318-319.

وخير مثال نستدل به على هذه الحالة وضعية الساحل الجزائري الذي يعاني من كل أشكال التدهور والتلوث، دون إمكانية اتخاذ سياسة سكانية ومراكز صناعية، وأخطار التلوث البحري[1].

في هذا الاطار نذكر تقرير "المخطط الأزرق" الذي أعده فريق عمل وزاري مشترك، حول التلوث الذي يتعرض له واد الشلف، والذي يستقبل المياه المستعملة الناتجة عن أربعة و عشرون تجمعا عمرانيا، موزعة على خمسة ولايات.

يشير "المخطط الأزرق" إلى أن واد الشلف بلغ درجة خطيرة من التدهور الإيكولوجي، إذ أصبح فعلا خزانا للمياه القذرة والملوثة، و تشابه وضعية واد الشلف حالة العديد من الأودية الداخلية التي تعاني من تراكم المياه القذرة كواد تافنة و مزفران والحراش باعتبارها أوساط طبيعية تنبسط على امتداد العديد من أقاليم الجماعات المحلية[2].

و يستوي الأمر بالنسبة للأنظمة البيئية الأخرى التي تعاني من التكسير الإداري الأفقي، كالساحل، والمناطق الرطبة، والأحواض ومنطقة السهوب الرعوية التي أصبحت مهددة بالتصحر واندثار الغطاء النباتي، نتيجة لعدم تجانس تدخل الجماعات المحلية المعنية بهذا الوسط الطبيعي، في إيجاد مخططات وبرامج متكاملة للتدخل بصفة جماعية ومتكاملة، والمناطق الصحراوية والغابية والجبلية.

هذا التدهور الخطير الذي تتعرض له هذه الأنظمة البيئية الممتدة عبر العديد من أقاليم الجماعات المحلية، أو على المستوى الوطني يدفعنا إلى التفكير في إيجاد تنظيم إداري بديل، يتناسب مع هدف حماية هذه العناصر الطبيعية المتجانسة، ومع الاحتفاظ بنفس التقسيم الإداري الحالي[3].

كما أن المجلس الاقتصادي والاجتماعي و المبادرة الجهوية الذي يشير إلى ضرورة إعادة النظر في طريقة توزيع الاختصاصات البيئية على المستوى المحلي، أدرج في تقريره "الجزائر غدا" اقتراحا يقضي بضرورة وضع إجراءات وآليات للتضامن والتكامل بين الولايات على المستوى الجهوي، ويشير المجلس إلى أن الهدف من إنشاء

1- وناس يحي المرجع السابق الذكر ص 320.
2- وناس يحي المرجع السابق الذكر ص 321.
3- وناس يحي المرجع السابق الذكر ص322.

نظام التخطيط الجهوي يكمن في وضع ثقافة جديدة للتهيئة العمرانية و تغيير الذهنيات لاسيما بواسطة:

- إعادة انتشار سياسي و مؤسساتي يعتمد على اللامركزية و التنظيم الجهوي.
- إعادة انتشار ملموس للكفاءات والأموال لفائدة الجماعيات المحلية.
- تنظيم هياكل التشاور الجهوي.

هذه المبادرة التي جاء بها المجلس الاقتصادي والاجتماعي، تقوم على أساس إيجاد صيغة جهوية للتشاور دون إحداث جهاز إداري جديد يتنافس مع الهيئات المحلية في سلطاتها، و قد ركز المجلس على أن هذه الصيغة الجهوية للتسيير تقوم على أساس التخطيط، مما يعكس الطابع المرن لهذا الجهاز الذي يقوم على أساس تنسيقي وتشاوري، وبذلك فإن طبيعة تكوين هذا الجهاز الجهوي يغلب عليه الطابع الفني والعلمي ويخلو من الطابع الإداري التنظيمي[1].

جاءت المبادرة الثالثة والتي دعمت أسلوب التسيير الإيكولوجي والجغرافي من خلال دراسة ميدانية أقيمت حول تسيير نمط الأوساط الطبيعية ضمن خطة التهيئة العمرانية الجهوية بولاية تيارت، و وقع الاختيار على هذه الولاية للقيام بهذه الدراسة لكونها تضم عدد من الأوساط الفيزيائية المختلفة.

ترمي هذه الدراسة إلى البحث عن كيفية تطبيق أنماط متعددة للتسيير في إطار اختصاص إقليمي واحد - ولاية أو بلدية - كتسيير المناطق الفلاحية والغابية والرعوية والصناعية ضمن بلدية واحدة أو ولاية واحدة، مع ضرورة الاحتفاظ بخصوصية كل منطقة، أي أنه لا يجب أن يؤثر مثلا النشاط الصناعي على بقية الأوساط الطبيعية الأخرى، وبالتالي على بقية النشاطات الأخرى المزاولة في هذه المنطقة كالنشاط الفلاحي، أو النشاط الرعوي أو النشاط الغابي.

خلص الأستاذ "ذي فيني" "G DEVIGHEAU "، في دراسته حول طريقة التسيير المتعدد للأوساط الطبيعية بمنطقة "تيارت"، إلى مجموعة من النتائج، أشار من خلالها إلى صعوبة اعتماد هذا الأسلوب المختلط في تسيير الأوساط الطبيعية على أرض الواقع، وعرض أسباب فشل هذا الأسلوب في مجموعة من النقاط يمكن تلخيصها فيما يلي:

1- وناس يحي المرجع السابق الذكر ص 323.

- لم تستطع البلديات الحديثة التأقلم مع هذا الأسلوب الجديد في التسيير، ذلك لأنها عجزت عن إحداث أنماط مختلفة لتسيير الأوساط الطبيعية المتعددة داخل حدود اختصاصها الإداري، و هذا يعني أن التسيير المعتمد من قبل الجماعات المحلية، كان يقوم على معاملة جميع الأوساط الطبيعية على اختلافها بنفس الطريقة.

- تعود تقنيو ومسيرو الإدارات ومصالح الدولة والجماع

لتحديد الإقليم، لأنهم يفكرون بمنطق البلدية والدائرة لا بمنطق الأوساط الطبيعية.

ويشير الأستاذ في ختام دراسته إلى ضرورة إحداث دراسات خاصة بكل وسط طبيعي داخل إقليم إداري واحد أو متعدد.

هذه الدراسة تدفعنا إلى الجزم بأن مسألة التسيير على المستوى الجهوي، التي يمكن أن يعتمدها المشرع الجزائري في المستقبل، يجب أن تراعي تأهيل الموارد البشرية للإدارات المحلية، لتتعامل بإيجابية مع أسلوب التسيير الجهوي الجديد المرن[1] يتم تنسيق ذلك بموجب مخططات محلية وجهوية ووطنية يتم دراستها في الفصل الثاني.

ان الطبيعة القانونية والمؤسساتية للأسلوب الإداري المحلي الجديد، الذي يقوم على أساس التوزيع الطبيعي للاختصاص المحلى في حماية البيئة، الذي تم اقتراحه على المستوى الرسمي و العلمي، وتم اعتماده من خلال الهيدروغرافية، وهو ما تم تكريسه من خلال "الندوة الجهوية"، خاصة وأن المشرع الجزائري لم يتعرض إلى النظام القانوني لهذا الأسلوب الجديد على ضوء القانون المقارن[2]، لا يؤثر على الخصوصيات الجغرافية أو الطبيعية للجماعات المحلية كأساس حديث لتوزيع الاختصاص المحلي في حماية البيئة على النظام القانوني التقليدي للجماعات المحلية، لا من حيث ممارسة السلطة التنظيمية أو أساليب التسيير الإدارية التقليدية، أو من حيث المسؤولية الإدارية، أو الصلاحيات الإدارية الأخرى المنوطة بالجماعات المحلية، وبذلك فإن النظام القانوني لهذا الأسلوب الجديد لا يحدث تغييرا في هيكل التنظيم الإداري الحالي، ولا يؤثر على التنظيم

1 - وناس يحي المرجع السابق الذكر ص325.

2- وناس يحي المرجع السابق الذكر ص 331-332.

الإداري الحالي الذي لا يعترف إلا بالشخصية القانونية للبلدية والولاية على المستوى المحلي كأساس لممارسة السلطة التنظيمية[1].

وبهذا فإن هذه الهيئات الجديدة بما أنها لا تتمتع بالشخصية القانونية العامة فإنها لا تمارس السلطة التنظيمية، و تبقى الأشخاص العامة التقليدية هي التي تمارس السلطة التنظيمية، ومن هنا فإن العلاقة التي يمكن أن نتصورها بين هذه الهيئات الجديدة والجماعات المحلية تقوم على أساس التبعية الإدارية أو الهرمية المنحدرة في التنظيم الإداري التقليدي[2].

بناءا على خصوصية المهمة الموكلة لهذا الأسلوب الإيكولوجي الجديد في توزيع الاختصاصات البيئية المحلية، فإن أفضل صيغة لعرضه تتمثل في إيجاد تنظيم جهوي للبيئة، وهي عبارة عن أجهزة ذات طابع استشاري وتخرج عن إطار سلم التقسيم الإداري التقليدي، والمتمثل في البلدية و الولاية، وبذلك فإن هذه المندوبات أو المديريات أو الجهة لا تشكل شخصية إدارية معنوية جديدة، تنافس البلديات والولايات في صلاحياتهما على المستوى المحلي، بل يجب أن تأخذ طابع إدارة المهمة أو الإدارة الاستشارية، كما يجب أن ترتكز في تكوينها على الطابع العلمي والفني، حتى لا تخرج عن وظيفتها العلمية الاستشارية التي تقدمها للجماعات المحلية، وتكون في نفس الوقت أداة للتواصل بين القمة والقاعدة[3].

بهذه الطريقة يمكن تجاوز العجز الذي تواجهه الجماعات المحلية في الموارد البشرية المتخصصة، دون أن يرهق ذلك ميزانية الدولة، عن طريق إيجاد فريق علمي يدعم دور مجموعة من الجماعات المحلية متجانسة طبيعيا، كما أن هذا الأسلوب في دمج مجموعة من الجماعات المحلية على أساس التجانس الطبيعي يؤدي إلى تشكيل فريق علمي للتنظيم الجهوي، يعكس الاحتياجات الحقيقية من الموارد البشرية المتخصصة بكل وسط طبيعي.

بناء على هذا فالتنظيم الجهوي للمناطق الصحراوية، يجب أن يتشكل من فريق علمي يعكس الخصوصيات الطبيعية للمنطقة الصحراوية، وطبيعة المشاكل البيئية

1- وناس يحي المرجع السابق الذكر ص332.
2- وناس يحي المرجع السابق الذكر ص 333.
3- وناس يحي المرجع السابق الذكر ص333-334.

المطروحة في هذا الوسط، وكذلك الأمر بالنسبة لتشكيل فريق للتنظيم الجهوي للمنطقة السهبية الذي يجب أن يعكس الخصوصيات الطبيعية والجغرافية لهذه المنطقة، المتمثلة في هشاشة الغطاء النباتي، والنشاط الرعوي المزاول في هذه المنطقة، وبالتالي التخصصات التي لها علاقة بعلم النبات، وتربية المواشي حتى يتسنى صيانة هذا الوسط الطبيعي من التدهور الخطير والمحدق به، ويستوي الأمر كذلك بالنسبة لتشكيل فريق للمناطق الزراعية، أو المنطقة الساحلية، أو الأحواض أو الجبال[1].

أقر المشرع الفرنسي أداة التنظيم الجهوي للبيئة كأسلوب إداري حديث لمواكبة النقائص التي أفرزها نظام التسيير الإداري الإقليمي لحماية البيئة، من خلال ما أسماه بالجهة أو المنطقة La Région[2].

يرى الفقيه جون هرتيك أن "الجهة هي تعبير عن التنوع الجغرافي والاقتصادي والطبيعي والثقافي، و بذلك فإنها موجودة و محددة بذاتها و ما على رجال القانون إلا إعطاء الصبغة القانونية اللازمة لهذه الفئة المتجانسة إقليميا لضمان حمايتها وبقائها[3].

تبعا لما تقدم يجب أن ننظر إلى الجهة على أنها وسط طبيعي تتدرج ضمنه كينونة الإنسان، في الحاضر و المستقبل، و بهذه النظرة الموضوعية والصحيحة لهدف حماية البيئة، فإنه يتحتم علينا المحافظة على الثروات الطبيعية والحيوان والنبات، وترقية النشاطات الاقتصادية والحرفية الخاصة بكل جهة، وجعلها متجانسة مع الانشغال البيئي[4].

الفرع الثاني: مدى ملائمة النظام القانوني المحلي في مجال حماية البيئة

إن تدخل الجماعة المحلية في مجال حماية البيئة في الجزائر جد محدود في مواجهة مختلف المشاكل التي تعاني منها البيئة، وهذا راجع إلى النظام القانوني الذي يحد دور الجماعات المحلية في مجال المحافظة وحماية البيئة، علما أن النظام القانوني البيئي المحلي يعرف نوع من التشتت والتبعثر أو غياب النص التشريعي المحدد لكيفية تدخل الإدارة المحلية في مجال البيئة، الأمر الذي يجعل استحالة تطبيقه[5] وهذا راجع للتشتت

1- وناس يحي المرجع السابق الذكر ص335.
2- وناس يحي المرجع السابق الذكر ص335.
3- وناس يحي المرجع السابق الذكر ص335.
4- وناس يحي المرجع السابق الذكر ص335-336.
5- علما أن الإعلان الختامي لندوة الأمم المتحدة المنعقدة بستوكهولم عام 1972، والذي نص على ضرورة إشراك الجماعات المحلية في عملية حماية البيئة

وعدم تناسق القواعد القانونية البيئية المحلية (أولا)، كما يتحدد الأداء البيئي المحلي من جهة أخرى بطبيعة القواعد البيئية المحددة لطريقة اتخاذ القرارات البيئية، والتي تتراوح بين القواعد الموضوعية، والقواعد الشكلية إذ يتعين علينا دراسة طبيعة القواعد القانونية المعتمدة في قانون حماية البيئة من أجل اتخاذ القرار(ثانيا).

أولا: تشتت وعدم تناسق القواعد القانونية البيئية المحلية:

ركّزت السلطة العامة على التنظيم الإداري المركزي[1] البيئي وإغفال التنظيم البيئي على المستوى المحلي، ويظهر انعدام التنظيم الإداري البيئي على مستوى اللامركزية عند دراسة قانون البلدية لعام 1967[2] وقانون الولاية لعام 1969[3]، حيث أن المشرع اهتم فقط بتطوير النظام القانوني المتعلق بالجانب التنموي وأهمل دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، ويعود ذلك الإهمال إلى استقلال الجزائر في تلك الفترة.

إن الهدف الوحيد هو تنمية القطاعات الاقتصادية، ومع غياب نظام قانوني خاص بالبيئة وثقافة خاصة بحماية البيئة كاختصاص مستقل وشامل في مرحلة وضع هاذين النصين، إذ لم يظهر مفهوم حماية البيئة بصفة مستقلة ومتكاملة إلا بعد ندوة الأمم المتحدة المنعقدة بستوكهولم عام 1972[4].

وبعد الندوة اعتنق المشرع الجزائري بصفة ضمنية تحديد دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، وذلك ظهر من خلال إحداث التعديلات الأولى لقانون البلدية والولاية الصادرة سنة 1981. وخولت للجماعات المحلية بعض الاختصاصات القطاعية، مثل النقاوة[5]، والغابات[6]، والقطاع السياحي[7]، وقطاع المياه[1]، فقانون البلدية والولاية لم يجسدان يجسدان هذان القانونين في إطار قانوني شامل وخاص بحماية البيئة.

---

1 - مرسوم رقم 74-156 مؤرخ في 12يوليو 1974، يتضمن إحداث لجنة وطنية للبيئة السابق.

2- قانون البلدية الصادر بموجب أمر رقم 67-24 مؤرخ في 18 يناير1967. ج.ر. عدد 1967/06.

3 - أمر 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969 المتضمن قانون الولاية. ج. ر. عدد 1969/50.

4 - أنظر الأستاذ يوسف بن ناصر، معطية جديدة في التنمية المحلية: حماية البيئة. مركز البحوث والإعلام الوثائقي للعلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة وهران، الجزائر ص:03

5 - مرسوم رقم 81-387 المؤرخ في 10أكتوبر 1981، والمتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص طرق النقاوة والطمأنينة العمومية. ج.ر عدد: 41 سنة 1981.

6 - المرسوم 81-387 مؤرخ في 26 ديسمبر 1981، يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصها في قطاع الغابات واستصلاح الأراضي. ج.ر. عدد 1981/52.

7 - المرسوم 81-372 مؤرخ في 26 ديسمبر 1981 يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصها في القطاع السياحي.ج.ر عدد: 1981/52.

إثر سن المشرع الجزائري لأول مرّة قانون لحماية البيئة سنة 1983 كرس نظام اللامركزية بصفة صريحة في مجال حماية البيئة في المادة 07 من قانون 83-03 المتعلق بحماية البيئة، والذي نص على أن: "الجماعات المحلية تمثل المؤسسات الرئيسية لتطبيق تدابير حماية البيئة[2]"، "...تحدد كيفية مشاركة المجموعات المحلية بموجب نصوص تشريعية وتنظيمية".

اكتمل هذا الاعتراف الصريح بإحداث نظام اللامركزية في تسيير حماية البيئة، بعد صدور قانون الولاية[3] والبلدية[4] لسنة 1990، واللذان نصا على القواعد الأساسية التي تنظم مهام وسلطات كل من الولاية والبلدية في مجال حماية البيئة بصورة صريحة[5]، لكن هذا التصريح المتضمن تدخل الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة، عرف تراجعًا وهذا بعدم تنسيقها أثناء صدور القوانين والتنظيمات المنظمة لمختلف موضوعات حماية البيئة، كالصيد[6]، المياه[7]، الضجيج[8]، قواعد التهيئة العمرانية[9]، وتنظيم النفايات الحضرية[10]، وصدور قانون النفايات الجديد[11]، ودراسة مدى التأثير على البيئة[12]، والتي

1- المرسوم 81-379 مؤرخ في 26 ديسمبر 1981 يحدد صلاحيات البلدية والولاية في قطاع المياه. ج.ر. عدد: 1981/52.

2- المادة 07 من قانون 83-03 المؤرخ في 05 فيفري 1983، المتضمن حماية البيئية. ج.ر عدد: 1983/06، والملغى بموجب القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

3- قانون 90-09 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتضمن قانون الولاية. جر عدد: 1990/15.

4 - قانون 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتضمن قانون البلدية. جر عدد: 1990/15.

5 - المادة 85 من قانون 90-09 المتعلق بالولاية، كما نص في نصوص متفرقة أخرى من قانون الولاية على إختصاصات أخرى تتناول إحدى قطاعات البيئة، مثل المادة 62 والتي تنص على اختصاصات التهيئة العمرانية للمجلس الشعبي الولائي، وكذا اختصاصاته أيضا في تنمية الأملاك الغابية والتشجير وحماية التربة المادة 67 من قانون الولاية، وغيرها من نصون الأخرى.
كذلك يمكن ملاحظة تعزيز المشرع لدور البلدية في حماية البيئة من خلال قانون 90-08 المتعلق بالبلدية، والذي نص في الفصل السادس منه على مجموعة من الاختصاصات المتعلقة بموضوع حماية البيئة للبلدية. إذ نص قانون 90-08 المتعلق بالبلدية في المادتين 87 و 88منه على اختصاصات البلدية في المشاركة في إعداد أدوات التهيئة والتعمير التي تعتبر من الأدوات الأساسية لحماية البيئة.

6 - قانون 82-10 المؤرخ في 21 أوت 1982، المتعلق بالصيد.ج.ر . عدد 1982/34.

7- قانون رقم 83-17 الصادر في 16 جوان 1983، المتعلق بالمياه، ج.ر . عدد 1983/30، والمعدل والمتمم بموجب الأمر 96-13، ج.ر عدد 1996/37، والملغى بموجب القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه.ج.ر عدد 2005/60.

8- مرسوم تنفيذي رقم 93-184 المؤرخ في 27 جويلية 1993، المتعلق بتنظيم إنبعاث الضجيج . ج.ر عدد 1993/50.

9 - قانون 87-03 المتعلق بالتهيئة العمرانية، ج.ر عدد 1987/05، الصادرة في 28 جانفي 1987، والذي عدل لاحقا بموجب القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

10 - مرسوم 84-378 المؤرخ في 15 ديسمبر 1984، والمتضمن شروط تنظيف ورفع ومعالجة النفايات الحضرية الصلبة .ج.رعدد 1984/66.

11 - قانون 01-19 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها السابق.

12- مرسوم تنفيذي 90-78المؤرخ في 27 فيفري 1990، المتعلق بدراسة مدى التأثير على البيئة.ج.ر. عدد 1990/10.

لم تحدد في فحوى نصوصها الجهاز الذي يسهر على تنفيذها إلا بعد إنشاء المفتشيات الولائية للبيئة[1].

إلا أنه رغم أهمية هذه الصلاحيات الضبطية التي يتمتع بها رئيس البلدية من خلال مختلف هذه القوانين، يعتبر أ.كحلولة أن هذه الصلاحيات أصبحت تتراجع عمليا لفائدة الشرطة المتخصصة التي أصبحت تعرف تطبيقا واسعا في مجال التشريع البيئي الجزائري، مما نتج عنه منافسة الشرطة المتخصصة لصلاحيات رئيس البلدية، من خلال وضع شبكة مكثفة للقواعد والإجراءات[2].

إن ما يزيد من تعقيد ممارسة الجماعات المحلية لسلطاتها الضبطية هو تناثر صلاحياتها ضمن ترسانة كبيرة من القواعد القطاعية التي يصعب ضبطها وفهمها حتى من قبل المتخصصين.

ومما يلاحظ أن قانون تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة[3] هو بدوره قد استبعد التدخل التدخل المحلي في مجال حماية البيئة وهذا يعتبر تراجع إلى أن ألغي النص القانوني الذي اعتبر أن الجماعات المحلية تمثل المؤسسات الرئيسية لتطبيق تدابير حماية البيئة، وهذا راجع لسبب الانتقال من الإطار المحلي إلى الإطار الجهوي الذي يراعي الامتداد الطبيعي للأوساط الطبيعية، باعتباره أسلوب حديث لتسيير البيئة والمحافظة عليها.

أثّر تأخر وتناثر القواعد المنظمة لاختصاص الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة على فعالية التدخل المحلي من جهة، وعلى النظام القانوني من جهة أخرى الشيء الذي يأثر سلبًا على طريقة توزيع هذه القواعد لاختصاصات الجماعات المحلية[4] وطريقة اتخاذ القرار القانوني من أجل تجسيد السياسة البيئية في أرض الواقع وهذا ما سنحاول إثباته في الفقرة الثانية.

ثانيا: طبيعة القواعد القانونية المعتمدة في قانون حماية البيئة من أجل اتخاذ القرار[5]

---

1 - مرسوم تنفيذي رقم 96-60 مؤرخ في 27 جانفي 1996، والمتضمن إنشاء مفتشية ولائية للبيئة .ج.ر عدد 1996/07.

2- Mohamed Kahloula, la relative autonomie des APC en matière de protection de l'environnement, Idara, volume 5, N° 1/1995, P 13.

3- قانون رقم 01-20 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة ج.ر . عدد 2001/77

4- دكتور وناس يحيى – الأليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد – تلمسان- جويلية 2007 ص 24 إلى 27.

5 - الدكتور وناس يحيي نفس المرجع السابق الذكر ص 27-32.

فرَّق الفقه بين نوعين من القواعد القانونية، فهناك القواعد القانونية المادية المتمثلة في القواعد التي تحدد محتوى القرار المتخذ إزاء وضعية معينة، وهناك القواعد القانونية الشكلية التي تتمثل في القواعد التي تُحدِّد كيفية وشكل اتخاذ القرار والإجراءات المتبعة لاتخاذه، والهدف منها هو تحقيق التوازن بين القواعد القانونية الشكلية والمادية وإحداث عقلانية ووجهة محدَّدة للقرارات المتخذة[1].

تهدف عملية الموازنة أو تغليب أحد الاتجاهين إلى إحداث مرونة في النظام؛ ذلك أنه كلما كنا أمام نظام يضع القواعد الشكلية ويهمل القواعد المادية ـ ضمن الخيارات السياسية للسلطات الإدارية ـ بمنحها سلطة تقديرية واسعة لوضع هذه القواعد وتغيير محتواها وفق ما يفرضه التطور والظروف الموضوعية، كلما كنا أمام نظام يتسم بالمرونة والتطور. والعكس صحيح، إذ كلما كنا بصدد نظام تغلب عليه القواعد الشكلية وتنحصر فيه القواعد المادية التي تضبط اختصاصات محددة لمصدر القرار، كلما كنا أمام نظام يميل إلى الجمود، لأنه لا يترك خيارا واسعا لمتخذ القرار[2].

بتحليل القواعد البيئية إلى قواعد موضوعية وقواعد شكلية حتى نكشف على طبيعة النمط المعتمد في تطبيق القواعد البيئية في الجزائر، نتعرف على ما إذا كان النظام البيئي المعتمد يتمتع بالمرونة الكافية للتأقلم مع كل الظروف والمستجدات أم أنه يميل إلى الجمود، لنقوم بعد ذلك بدراسة الآثار المترتبة عن اعتماد إحدى الأساليب في التطبيق.

وعلى هذا إذا حاولنا فحص أحكام قانون حماية البيئة الجديد، نجد أن طريقة وضع القواعد المادية التي توضح سلطات متخذي القرار في مجال حماية البيئة تمت بطريقة مبهمة، إذ تضمنت الأحكام الواردة في الباب الأول من هذا القانون جملة من التوجيهات والمبادئ[3] التي تضبط مضمون القرار الإداري البيئي، فجاءت التوجيهات بالنص على ترقية وتنمية وطنية مستدامة تراعي تحسين الإطار المعيشي ونوعية الحياة، والحفاظ على البيئة ووقايتها من كل أشكال التلوث، وإصلاح الأوساط المتضررة، وترقية الاستعمال الإيكولوجي والعقلاني للموارد الطبيعية المتوفرة.

1- Hans Chritian Bugge, la pollution industrielle : problèmes juridiques et administratif, PUF, 1976, P.47

2- المادة 2و 3 من قانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

3- المادة 2 و3 من قانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

كما وردت المبادئ التي تحكم القرارات الإدارية في مجال حماية البيئة عامة وخالية من الطابع القانوني، إذ نصت على مراعاة مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي، ومبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية، ومبدأ الاستبدال، ومبدأ الإدماج، ومبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية عند المصدر، ومبدأ الحيطة[1].

تعتبر جملة هذه الأحكام والتوجيهات قواعد مادية تخول الجماعات المحلية سلطات تقديرية واسعة لتحقيق الأهداف المرجوة، وبذلك يميل النظام في هذه الصورة إلى المرونة المطلقة لأنه لا يحدد أي صيغة لاتخاذ القرارات الملائمة لبلوغ هذه الأهداف.

يعتبر النظام المرن لممارسة الصلاحيات البيئية المحلية من الناحية النظرية إيجابيا، لأنه يستند على القدرة على الاجتهاد والإبداع والتأقلم الإداري لمواجهة المشاكل البيئية المستجدة، وهو يلائم الأنظمة التي تتمتع فيها الإدارة بتنظيم وسائل مادية وبشرية ملائمة وكافية. إلاّ أن تطبيق هذا النظام من الناحية الواقعية، تواجهه جملة من الصعوبات، منها ما يتعلق بنقص الإطار البشري المتخصص، وتذبذب المواقف السياسية حول موضوع حماية البيئة، وتأخر استكمال البناء التشريعي والمؤسساتي لحماية البيئة.

ومن بين تطبيقات الاختصاصات المرنة نجد الأحكام المتعلقة بغلق أو إيقاف المنشآت المصنفة المخالفة للتدابير البيئية، إذ يعتمد المشرع على قواعد مادية متسعة ليمنح للإدارة سلطة تقديرية واسعة في اعذار المخالف ومنحه آجالا - غير محددة قانونا- لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار أو الأضرار المثبتة[2] .

هذا التوجه يفسر إضفاء نوع من المرونة على النظام العقابي وتحميل الإدارة - المقرر المحلي- مسؤولية اتخاذ التدابير الملائمة، ومن بين الآثار السلبية لهذا التطبيق أنه يؤدي إلى عدم المساواة في معالجة مخالفات المنشآت الملوثة في مختلف ولايات الوطن. إذ أنه قد يحدث، أن منشأتين من نوع "س" تحدثان نفس الأضرار في الولاية "أ" والولاية "ب" ونتوصل إلى نتيجتين مختلفتين؛ أي إلى قرارين إداريين مختلفين في الآجال وفي الشروط والتدابير الموضوعية المحددة لإزالة الأخطار والمضار، أو قد نصل إلى نتيجتين

1- سوف نبين في الفصل الثاني خصوصية كل مبدأ الواجب على الهيئات الإدارية تحقيقه في مجال حماية البيئة.

2- المادة 25 من قانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة السابق، والمادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 99-253 المؤرخ في 07 نوفمبر 1999 المتضمن تشكيلة وتنظيم وعمل لجنة حراسة ومراقبة المنشآت المصنفة. ج ر عدد : 1999/79. والملغى بموجب المرسوم التنفيذي 198/06 المؤرخ في 31 ماي 2006، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة. ج.ر عدد : 2006/37.

متناقضتين إذ يمكن لأحد الولاة ممارسة سلطته التقديرية ووقف المنشأة المخالفة مؤقتا، ولا يتخذ الوالي الآخر أي تدبير ضد المؤسسة الأخرى، لأن هذه القواعد الغامضة تجعل من الوالي في كلتا الحالتين هو المسؤول عن الآثار السلبية لاتخاذ أو عدم اتخاذ قرار الغلق أو الوقف، مما يدفع به إلى المفاضلة بين آثار كلا القرارين ليصل في معظم الحالات إلى الامتناع عن تطبيق القانون أو التراخي في تطبيقه، لأن آثار الامتناع عن اتخاذ قرار غلق المؤسسة الملوثة لا يسبب له نفس المشاكل التي يولدها قرار الغلق[1]، بفعل غياب مطالبة اجتماعية قوية بتحسين ظروف المعيشة ونوعية الحياة.

ومن سلبيات نظام الإيجاز في القواعد الموضوعية المحددة لاختصاص الإدارة اتساع سلطتها التقديرية، وهذا الأمر يضعف من رقابة القاضي الإداري لأعمال الإدارة، وتتحصن الإدارة من تجاوزاتها ضد المتضررين، وينحصر دور القاضي الإداري في الرقابة الشكلية، كما أن السلطة التقديرية الواسعة الممنوحة للإدارة، لا تضمن دائما تحقيق ملائمة حقيقية لكل المستجدات والتطورات.

ونقيضا للأسلوب الأول المرن تتجه القواعد البيئية في حالات أخرى إلى تقييد السلطة التقديرية لمصدر القرار، إذ نجد مثلا أن قانون الصحة تضمن التزام عام يقع على رئيس المجلس الشعبي البلدي في مكافحة الأمراض المتنقلة عن طريق المياه[2]، وجاء تفصيل كيفية تطبيق هذه الصلاحية ضمن النص المنظم لمكاتب حفظ الصحة للبلدية، والتي تتولى تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، اقتراح وتطبيق أو تدبير برنامج يخص مكافحة الأمراض المتنقلة عن طريق المياه ومقاومة الأمراض، ويسهر على تحقيق وتنفيذ مراقبة النوعية البكتيرية للماء المعد للاستهلاك المنزلي، ويتولى معالجته عندما لا يتعلق ذلك بذمة هيئات عمومية أو خصوصية، و يراعي شروط جمع

1- خاصة عند التذرع بالحفاظ على التنمية الاقتصادية والمصالح الاجتماعية للعمال، والمحافظة على الأمن العام والسكينة العامة، التي قد تختل بفعل غلق المؤسسات وتفاقم مشكلة البطالة والفقر.

2- يتضمن قانون الصحة التزام عام يقضي بأن تلتزم جميع أجهزة الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات والسكان، بتطبيق تدابير النقاوة والنظافة ومحاربة الأمراض الوبائية ومكافحة تلوث المحيط (المادة 29 من قانون 85-05 المؤرخ في 16 فبراير 1985 المتعلق بالصحة ج ر عدد : 1985/08) على أنه يجب أن تتوفر في مياه الشرب والاستعمال المنزلي المقاييس التي يحددها التنظيم كما وكيفا (المادة 32 من قانون 05/85 المتعلق بالصحة)

المياه المستعملة والنفايات الصلبة الحضرية وتصريفها ومعالجتها[1]، وتعززت هذه الصلاحية باستحداث لجنة وطنية[2] وأخرى ولائية[3] لمكافحة الأمراض المتنقلة عن طريق المياه.

تضمنت الأحكام البيئية صور عديدة لأسلوب السلطات المقيدة، منها ما يتعلق بسلطة الجماعات المحلية في الاعتراض على النشاطات التجارية الضارة بالمياه[4]، والأخطار التي قد تشكلها المواد الكيماوية[5]. فإزاء هذا الأسلوب الثاني الذي يلجأ من خلاله المشرع إلى تحديد صلاحيات الإدارة نكون أمام نظام شكلي صارم وجامد لأنه يحدد بدقة السلطات وما ينبغي عليها القيام به. يتسم هذا النظام بالسلبية والجمود إلا أنه يعد أكثر ملائمة لظروف الإدارة البيئية في الجزائر على الأقل خلال فترة انتقالية، نتيجة لنقص الخبرة والتكوين لذلك يفضل أن يتدخل القانون ليوضح بدقة الهيئات المسؤولة، والإجراء المتبع - القاعدة الشكلية - ، ويوضح الأحكام المادية التي ينبغي اتخاذها؛ أي أنه يحدد مضمون القرار.

وإذا اعتبرنا؛ على الأقل من الناحية النظرية، بأن هذا الأسلوب المقيد يعتبر محطة ينبغي المرور بها، فإن تطبيقه في الحياة العملية لا يسلم من عوائق لازالت تحد من فعاليته. إذ تحيل الكثير من النصوص القانونية المحددة لصلاحيات الإدارة، تفصيل وبيان هذه الصلاحيات على التنظيم، وقد ارتقت هذه الظاهرة إلى الحد الذي أسماها الأستاذ

1- المادة الثانية من المرسوم 87-146 المتعلق بإنشاء مكاتب حفظ الصحة البلدية. ج ر غدد: 1987/27.

2- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 26 مايو 1996 ، يتضمن إنشاء لجنة وطنية لمكافحة الأمراض المتنقلة عن طريق المياه، وتنظيمها وتسييرها ج ر عدد : 1996/81.

3- القرار الوزاري المشترك من القرار الوزاري المشترك السابق.

4- تلتزم السلطات الإدارية بتبليغ المركز الوطني للسجل التجاري بجميع القرارات أو المعلومات التي يمكن أن ينجر عنها تعديل أو منع صفة التاجر، المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 2000-318 المؤرخ في 19 أكتوبر سنة 2000، يحدد كيفيات تبليغ المركز الوطني للسجل التجاري من الجهات القضائية والسلطات الإدارية المعنية بجميع القرارات أو المعلومة التي يمكن أن تنجر عنها تعديلات أو يترتب عليها منع من صفة التاجر جريدة الرسمية عدد : 2000/61.

وتتعلق القرارات التي يجب تبليغها إلى المركز الوطني للسجل التجاري بالتراخيص التي سحبتها السلطات الإدارية المختصة للمنشآت المصنفة التي تمارس نشاطا تجاريا أو حرفيا، خلال مدة خمسة عشر (15) يوما، المادة الخامسة (5) من المرسوم التنفيذي رقم 2000 – 318 السابق.

5- والذي ينص على أنه يمكن للسلطة المختصة أن تعلق وضع هذه المواد في السوق سواء كانت المواد الكيماوية المسجلة أو غير المسجلة في قائمة المنتجات الخطيرة، والتدابير اللازمة بما فيها ذلك المحظورات العامة أو الجزئية وكل التحديدات المطلوبة، وتدابير الإتلاف أو التوطين أو إعادة التصدير المادة 70و71 من قانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

رداف "بإشكالية الإحالة"[1] ، والتي تكرست من خلال قانون البيئة 03/83 الذي أحال على ما لا يقل عن خمسة وعشرين (25) نص تنظيمي[2]، وتضخمت ضمن التعديل الجديد لقانون حماية البيئة لتبلغ واحد وثلاثين (31) إحالة[3]، وذلك بالرغم من التعرض لها أثناء مناقشة مشروع قانون حماية البيئة الجديد، والتي لاحظ من خلالها أحد النواب بأن هناك إفراطا في الإحالة حتى أن بعض النصوص تحيل على أكثر من نص تنظيمي لتطبيقه، واعتبر بأن هذه "الإحالات المبالغ فيها" في مشروع قانون حماية البيئة حولته إلى مجرد عموميات أدبية غير مفهومة لا ترقى إلى مستوى النص القانوني[4].

يؤدي هذا الوضع في ما إذا لم تصدر النصوص التنظيمية إلى إفراغ القانون من معناه[5]، وهذا البطء أو التراخي في إصدار المراسيم التنظيمية يوضح أن "الإدارة ليست مستعجلة للتطبيق الفعلي للسياسة البيئية"[6].

وإزاء هذه الإشكالية التي يثيرها موضوع الإحالة، وطيلة فترة غياب النص التنظيمي فإما أن تتوقف الإدارة عن اتخاذ أي إجراء لأنها تعتبر مجرد مطبق للأحكام والمعايير والمقاييس ونسب التلوث الذي يتضمنها التنظيم؛ وهذا ما يحدث في أغلب الأحيان، أو أنها تتحول في غياب التنظيم المطبق للأحكام إلى منشئ للتنظيم البيئي؛ وهو وضع نادر جدا في الممارسة الإدارية البيئية في الجزائر، وإذا وُجِدَ فإنه يؤدي إلى تحول التنظيم البيئي إلى "أدنى مستوى لهرمية النصوص القانونية، بفعل تدخل الإدارات المحلية في تحديد شروط قانونية ما[7]". ويرى أ. رداف أن منح صلاحية تحديد القواعد البيئية

1- Ahmed Reddaf, politique et droit de l’environnement en Algérie, Thèse pour le doctorat en droit universitaire du MAINE, 1991. P 236.

2- Ahmed Reddaf, op. Cit, P.237.

3- أحال قانون 03-10 على التنظيم 31 إحالة، وتداركا منه للبطء الشديد الذي عرفه إصدار النصوص التنفيذية لقانون 83-03 نص القانون الجديد على أن صدور النصوص التنفيذية لهذا القانون لا يجب أن تتجاوز مدة أربعة وعشرين شهرا من تاريخ صدور هذا القانون، أي من تاريخ 30 يوليو 2003، المادة 2/113 من قانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

4- مداخلة السيد مسعود شيهوب، الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، العدد 49 المؤرخة في 28 أبريل 2003. السنة الأولى، ص 14.

5- Ahmed Reddaf, op. Cit, P.239.

6- Ahmed Reddaf, op. Cit, P.240

من الآثار السلبية لأسلوب الإحالة تعطيل وتأخير تطبيق السياسة الوطنية في مجال حماية البيئة، والذي ينشأ عن ترابط هذه النصوص التنظيمية فيما بينها للإنطباق على حالة واحدة، ويعدد أ.رداف مجموعة من الحالات التي من بينها، تعطيل تطبيق الأحكام المتعلقة بالمنشآت المصنفة في قانون 83-03 إلى غاية صدور مرسوم 88-143 المتعلق بالمنشآت المصنفة، والذي لم يدخل حيز التنفيذ بدوره، إلا بعد صدور المرسوم المتعلق بدراسة مدى التأثير على البيئة 90-78 ، لأن ملف إنشاء منشأة مصنفة يشمل دراسة مدى التأثير.

7- Ahmed Reddaf, op. Cit, P.243.

لأدنى مستوى لمصادر المشروعية - الجماعات المحلية - ، ينطوي على خطر خضوع الهيئات المحلية للضغوط مما يعرض فعالية النصوص البيئية للتلاعب[1].

تزداد القواعد المادية اتساعا بفعل ازدياد درجة الإحالة بحيث يصبح النص التنظيمي نفسه يحتاج إلى قرار وزاري أو قرار وزاري مشترك من أجل دخوله حيز التنفيذ[2]، وقــد تتضاعف درجة تتابع الإحالات ليتوقف تطبيق بعض أحكام المنشور على صدور منشور آخر[3]. إضافة إلى تأثر الأداء البيئي المحلي بتأخر صدور النصوص البيئية تارة وكثرتها وعدم تناسقها تارة أخرى، وعدم وجود تصور واضح للتدخل المحلي، فقد تأثر الأداء المحلي بسبب عدم ملائمة نظام التقطيع الإداري لمهمة حماية البيئة[4].

1- Ahmed Reddaf, op. Cit, P.246.

2- وهي حالات عديدة وسوف نذكر منها بعض العينات، منها ما يتعلق بمكافحة الأمراض المتنقلة على طريق المياه والتي لم تطبق أو لم يحسن تطبيقها بالرغم من النص عليها في قانون الصحة، والذي تضمن التزاما عاما يقضي على أن تلتزم جميع أجهزة الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات والسكان، بتطبيق تدابير النقاوة والنظافة ومحاربة الأمراض الوبائية ومكافحة تلوث المحيط، على أنه يجب أن تتوفر في مياه الشرب والاستعمال المنزلي المقاييس التي يحددها التنظيم كما وكيفا. المادة 25و 32 من قانون 85-05 المتعلق بالصحة السابق.
ويتجلى ذلك في ظهور حالات وبائية خطيرة في مناطق مختلفة من الوطن، الأمر الذي استدعى إصدار القرار الوزاري المشترك مؤرخ في 26 مايو 1996، يتضمن إنشاء لجنة وطنية لمكافحة الأمراض المتنقلة عن طريق المياه، وتنظيمها وتسييرها.

3- مثل المنشور المتعلق بكيفية تحصيل الرسم رقم 17/وت/معض/م ت ج / ق م 2002 المتعلق بكيفية تحصيل الرسم. الرسم. والتي لا زالت الأحكام الواردة ضمن هذا المنشور والمتعلقة بكيفية تطبيق المعامل المضاعف المتعلق بتطبيق الرسم على المنشآت الملوثة في حالة تجاوزها لعتبة التلوث، تحتاج لصدور نص آخر لبيان كيفية تطبيقها.

4- وناس يحي المرجع السابق الذكر ص 27 إلى 32.

خلاصة الفصل الأول:

نستخلص أن إدارة حماية البيئة المركزية عرفت قبل صدور قانون 1983 مرحلة عدم الوجود الفعلي وذلك بعد الاستقلال نظرا إلى السياسة المتبعة في تلك الفترة رغم تجهيز السلطات الفرنسية أثناء استعمارها للجزائر بتنظيم إداري كامل وتام وذلك من أجل الردع، وبعدها تبعتها مرحلة تجسيد مصطلح البيئة على مستوى التنظيم المركزي وتمثيلها باللجنة الوطنية لحماية البيئة، حيث تعتبر أول هيئة وزارية مركزية مسؤولة عن البيئة لها صلاحيات واضحة وظاهرة وتقوم بالتنسيق بين الوزارات التي لها علاقة بالبيئة غير أن هذه المرحلة لم تستمر لفترة طويلة. اختفى مرة أخرى التنظيم الإداري المركزي البيئي إلى أن ظهر قانون حماية البيئة لسنة 1983 لتعيش مرحلة عودة عدم الاستقرار والتشتت، تمثلت هذه المرحلة بتناوب إدارة البيئة بين الوزارات الوطنية حيث عرفت ما يقدر بـ 22 وزارة وذلك بتنظيمات مختلفة (كاتب دولة، مديرية عامة للبيئة) تم تزويدها بصلاحيات ضرورية من أجل الحماية والمحافظة لكن هذا التذبذب والتحول السريع لإدارة البيئة والتشتت لصلاحياتها بين مختلف الهيئات الوزارية الأخرى أدى إلى التراجع في مجال حماية البيئة الذي أدى إلى حدوث مشاكل خطيرة ووخيمة على البيئة مهددا عناصرها بالاختفاء والتدهور المتواصل والمستمر، وهذا التذبذب ترتب عنه غياب آليات الحماية وصعوبة تطور قانون حماية البيئة وسياسة الحماية وتراجع مبدأ الحماية، وهذا ما أدى إلى صعوبة وفشل محاربة الضرر والأخطار التي تمس البيئة، وإلى جانب التكوين الإداري، تدخل السلطة العامة بسياسة تنموية الهدف منها تنمية القطاع الاقتصادي وذلك باستغلال كل الموارد الطبيعية التي تزخر بها الجزائر دون إدماج سياسة حماية البيئة من أجل توعية الحماية الطبيعية واحترامها وهذا ما أدى إلى خلق أزمة ايكولوجية في الجزائر، وانطلاقا من المشاكل التي تم جردها نضيف أن موضوع البيئة متشعب ومتداخل دفع السلطة العامة إلى تأسيس وزارة مكلفة بحماية البيئة وذلك بإلباس قطاع البيئة بجهاز إداري واضح، و تم تزويده بمصالح مادية وبشرية ضرورية لممارسة صلاحيته بصفة منفردة وصلاحيات مشتركة مع بعض الدوائر الوزارية التي لها اهتمام بإحدى قطاعات البيئة، تشارك في حماية البيئة وذلك عن طريق التنسيق الفعال فيما بينها ومع وزارة حماية البيئة.

وتجدر الإشارة أن عملية الحماية تعرف عيوب عدم تحكم هذه الوزارات بمبدأ حماية البيئة وهذا راجع للصلاحيات التقليدية التي تتمتع بها وعدم اهتمامها بوظيفة الحماية، إضافة إلى أن وزارة حماية البيئة لا تسمو عن بقية الدوائر الوزارية من أجل تحقيق التنسيق بين مختلف الوزارات رغم وضع المشرع لفكرة التخطيط العام والجهوي والمحلي، علما أن الوزارة المكلفة بحماية البيئة لها ارتباط وطيد مع مختلف الدوائر الوزارية التي لها علاقة بحماية البيئة و الإدارة المحلية ومصالح خارجية أخرى تابعة لدوائر وزارية أخرى، وكل هذه الأسباب تجعل صعوبات تحقيق الحماية المتطلبة في السياسة الوطنية والدولية وصعوبات تطبيق المخططات على المستوى المركزي، وترى بعض الدراسات المقارنة لبعض الفقهاء أن من بين الأسباب التي تساهم في عدم فعالية التنظيم الإداري المركزي لحماية البيئة هو مواجهة الوزارة المكلفة بحماية البيئة الكثير من المشاكل منها ما هو متعلق بالتصوير والتنبؤ في وضع المخططات على المستوى المركزي، ومنها ما يتعلق بصعوبة تنفيذ وتطبيق هذه التوجيهات، لأن الوزارة المكلفة بحماية البيئة وجدت نفسها في ارتباط وثيق مركزي بالكثير من القطاعات الوزارية الأخرى، ومحليا مع مديرية مختلفة تابعة للقطاعات وزارية متعددة[1].

عند دراسة صلاحية الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة؛ سواء تعلق الأمر بقانون البلدية أو الولاية أو بقية النصوص الأخرى، نجد أنها تتعامل كلها مع الأوساط الطبيعية المختلفة والمشاكل البيئية وفق نمط إداري موحد، دون الأخذ بعين الاعتبار الاختلاف الجيولوجي والخصوصيات الجغرافية والطبيعية والإقليمية والتفاوت في الموارد المالية وتركيبتها البشرية المؤهلة لمعالجة المشاكل البيئية لكل ولاية وبلدية، وذلك من أجل وضع قواعد قانونية تساهم بفعالية في مكافحة الأضرار البيئية، وإنما اعتناق سلطة الدولة لقواعد قانونية موحدة لتدخلها في مجال حماية البيئة.

كما تعاني مختلف الجماعات المحلية من صعوبات مالية ناتجة عن قلة الموارد المالية. ويطرح الأمر بحدة أكبر بالنسبة للبلديات النائية والمعزولة، إضافة إلى ذلك أن عدم وضوح النظام القانوني للجماعات المحلية جعل منها تتنازل عن اختصاصات الحماية

1- الدكتور وناس يحي المرجع السابق الذكر ص 23.

FRANÇOISE BULLAUDOT ; Les mutations administrative de l'environnement (aspects de l'application du plan national pour l'environnement) op .citp335.

لصالح الإدارة المركزية، والتي بدورها أصبحت تحتكر بنفسها مبدأ حماية البيئة وهذا يجعل فقدان البلدية لخصوصية الاستقلالية وجعلها عاجزة عن تحقيق الحماية المحلية التي تطلبها ندوة ستهوكولم التي اعتبرت أن الجماعات المحلية تلعب دور هام في الحماية وهذا راجع إلى أسلوب تسيير وحماية البيئة التقليدية.

ثبت أن هذا النمط من التسيير ليس فعال في القضاء على مشاكل البيئة المقترحة فالفقه يقترح وكذا الدراسة التي قامت بها السلطة السياسية الجزائرية في اتخاذ أسلوب تسيير يساعد بالمقابل التنظيم الإداري التقليدي دون تجريده من سلطته وذلك بالأخذ بعين الاعتبار الخصوصية الجيولوجية والطبيعية لكل إقليم ومع رفع القدرات المالية والبشرية لكل بلدية حتى تتمكن من القضاء على المشاكل والأخطار التي تمس البيئة بصفة عامة والإنسان بصفة خاصة وأيضا البشرية، ومن أجل ذلك أُقترح العمل بالأسلوب الجماعي والتنسيقي بين مختلف الجماعات المحلية على المستوى المحلي والجهوي أو الوطني لأجل إنجاح التدخل.

و عليه على المشرع الجزائري عند سن القوانين الخاصة بالجماعات المحلية الاعتماد على نظام التسيير المحلي للبيئة على أساس المعيار الطبيعي حتى يتسنى له نشر ثقافة بيئية في وسط الإدارة البيئية، وتجسيده على أرض الواقع ذلك أن هذا الأسلوب يخدم مجال حماية البيئة بشكل فعال.

أسباب عدم نجاح الإدارة المركزية والجماعات المحلية في تحقيق الحماية هو غياب لكل منهما ثقافة الحماية البيئية في سياستها، وهذا ما دفع بالمشرع إلى اعتناق قانون حماية البيئة والتنمية المستدامة كمبدأ الشراكة للجمعيات ومبدأ الإعلام والتوعية من أجل إسهامها في تحقيق المبادئ العامة للحماية المكرسة في قانون حماية البيئة والتنمية المستدامة، مما يدفعنا إلى البحث في الفصل الثاني على مدى إسهام الإطار القانوني للحماية باعتباره يحدد قواعد تضبط حماية مختلف العناصر البيئية ضد كل ضرر.

....

الفصل الثاني: الإطار القانوني لحماية البيئة

لا يكفي الإقرار بتمتع إدارة البيئة بصلاحيات واسعة و واضحة من أجل مكافحة كل الاعتداءات الواقعة على البيئة وعناصرها، بل يتعيّن وضع إطار قانوني متين حتى تتجسد هذه الصلاحيات وتتحقق السياسة الوطنية لحماية البيئة وتصبح ملزمة ومنتجة لأثرها، علما أن الجهاز الإداري البيئي يلعب دورا هاما في تحقيق الأهداف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية[1] المترجم في القانون.

لذا سنتناول في هذا الفصل مبحثين، نتطرق في المبحث الأول إلى دراسة النظام القانوني لحماية البيئة وفي المبحث الثاني إلى وسائل القانونية.

المبحث الأول: النظام القانوني لحماية البيئة

إن قانون حماية البيئة عبارة عن ترجمة لأهداف سياسية واجتماعية واقتصادية متعلقة بالبيئة، منتهجة من طرف السلطة العامة لدولة معينة، وذلك من أجل تحقيق حماية فعلية ومكافحة الأضرار الواقعة في البيئة.

بالنسبة للدولة الجزائرية، من أجل تحقيق هذا المبتغى، كرست السلطة العامة نظام قانوني بيئي مستند على المبادئ والميكانزمات المقررة في الاتفاقية الدولية "ريودي جانيرو" المصادق عليها من طرف الحكومة الجزائرية[2].

إلاّ انه قبل التطرق لدراسة خصوصية قانون البيئة الجزائري، يتعين علينا تعريف قانون البيئة، حيث أنه وبالرجوع إلى قانون حماية البيئة الجزائري 10/03 المتضمن حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، لا نجد تعريفا جامعا، هذا الانعدام فتح المجال إلى الفقهاء من أجل اقتراح تعريف لقانون البيئة.

فهناك من عرفه كالآتي: "قانون حماية البيئة هو مجموعة القواعد القانونية التي تهدف إلى حماية الطبيعة والسكينة العامة والإطار المعيشي للمواطن للحد من الأضرار الناتجة من نشاطات الإنسان والواردة من مخاطر الطبيعة"[1]،

1- إن السياسة هي الشحنة التي تحرك الجهاز الإداري وخصوصا إذا كانت هده السياسه مترجمه في شكل قانون، باعتبار إنّ الإدارة تهدف إلى تحقيق الشرعية في نظام سياسي أو اجتماعي واقتصادي ما.

2- الأمر 95 /03 المؤرخ في 21 /01 /1995 المتضمن المصادقة على اتفاقية ريودي جانيرو (الجريدة الرسمية عدد 32 الصادرة بتاريخ 1995/06/14).

وكما عُرّف أنه "مجموعة القواعد القانونية التي تسعى إلى احترام وحماية كل ما تحمله الطبيعة و تمنع أي اعتداء عليها"[2].

ويعرف كذلك بأنه "مجموعة من المعايير القانونية وقواعد الضبط الإداري التي تهدف إلى حماية الطبيعة والتراث (بيئة منشئة) والجوار (السكينة العامة)"[3].

وعليه كل التعريفات تتفق بأن قانون حماية البيئة هو مجموعة القواعد القانونية الصادرة من السلطة التشريعية، تهدف إلى الحماية والوقاية والحفاظ على عناصر البيئة الطبيعية والاصطناعية من كل الأخطار والأضرار الناتجة عن التلوث وإصلاحها.

فالمقصود بالحماية في ظل قانون البيئة هي الحماية بالمفهوم الواسع لأن مصدرها هو المواثيق الدولية والدساتير العالمية[4]، وهذا الأمر يختلف في الدستور الجزائري، الذي لم يدرج فيه بعد حق حماية البيئة بل اكتفى في المادة 122 بذكر السلطات المختصة في سن قانون البيئة، لكن رغم ذلك تكرس مبدأ حق حماية البيئة بصفة ضمنية في الدستور الجزائري، الشيء الظاهر من خلال المادة الرابعة والخمسين (54) والمادّة الثانية والثلاثون (32) من الدستور، بالتنويه إلى حماية البيئة بطريقة غير مباشرة أي ضمنية ويضمن للمواطن بصفة عامة كل الحقوق والحريات العامة أي يضمن للمواطن كل حقوق الإنسان، بإعتبار أن حق حماية البيئة يعتبر من حقوق الإنسان الجديدة التي تهدف إلى حماية كرامة الإنسان في الوسط الذي يعيش فيه، وهذا الحق يتصف بخصائص نوعية خاصة به، باعتبار أنه يجمع بين صفتين، الأولى تتمثل في الحقوق الفردية، كحق الحياة في إطار معيشي سليم، والثانية تتمثل في الحقوق الجماعية ذلك أن حق حماية البيئة هي مسألة الدول جميعا، وهو ما كرسته اتفاقية ستكهولم سنة 1972[5] في المبدأ الأول

1- D'après Philip Malingrey « … le droit de l'environnement sera défini de façon relativement large comme l'ensemble des règles juridiques par certains activités humaines ou la survenance de risque naturels voir article « Introduction au droit de l'environnement, édition 3ème,

2- Michel Prieur Droit de l'environnement, édition Dalloz, 4ème édition, 2001, P2.

3- ch. Philip A, Guillot : Droit de l'environnement, édition ellipses, 1998 « l'ensemble des normes juridiques et des polices administratives visant à préserver la nature, le patrimoine (environnement crée) et le voisinage, tranquillité publique).

4- بالرجوع إلى المادة 23 من دستور البلجيكي المؤرخ في 1994/01/21 بنص

Le droit à la production d'un environnement sain

إن القانون البيئية كرس مبدأ الحق حماية البيئة وهذا خلفا للدستور.

5- المادة 122 الفقرة 19 و20 و21 و23 و24 من دستور 1996 تنص "يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها الدستور وكذلك في المجالات الآتية:

19) القواعد العامة المتعلقة بالبيئة وإطار المعيشة والهيئة العمرانية.

20) القواعد العامة المتعلقة بحماية الثروة الحيوانية والنباتية.

21) حماية التراث الثقافي والتاريخي والمحافظة عليه.

بتصريحها على حق حماية البيئة، حق أساسي يهدف إلى تحقيق ظروف حياة ملائمة في بيئة سليمة تسمح نوعيتها بالعيش في كرامة ورفاهية، وأنه من واجب الإنسان حماية وترفيه بيئته، فإن الجزائر صادقت على هذا التصريح العالمي وسنت أول قانون لحماية البيئة[1] في سنة 1983.

وبعد مرور 20 سنة من انعقاد أول ندوة عالمية للبيئة، عقد المجتمع الدولي ندوة ثانية بريودي جانيرو المسماة بـ "قمّة الأرض" أدمجت مبدأ جديد هو التنمية المستديمة، يتضمن أساسه على استخدام الدول تكنولوجية نظيفة في المجال الصناعي من أجل المحاربة الفعالة للمشاكل البيئية، ضمانا لمصالح الأجيال الحاضرة والأجيال المستقبلة، ويعني هذا أن تحقيق تعايش بين الصناعة وحماية البيئة من أجل تحقيق تنمية مستدامة.

ومن هذا المنطلق اعتنقت الجزائر شريعة عامة لحق حماية البيئة، تراعي فيها التنمية المستدامة، مستندة في ذلك على المبادئ المكرسة في الاتفاقية الدولية، فألغت قانون 03/83 بموجب قانون 10/03 المؤرخ في 12 جويلية 2003 المتضمن حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة[2]. وجاء في أحكام المادة الأولى (01) منه ما يلي "يحدد من هذا القانون قواعد حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة"، ويفهم من خلال المادّة أن فكرة حماية البيئة متوافقة مع التطور الاقتصادي، بحيث أن الهدف المنتظر من ذلك ورد في المادة الثانية (02) من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة التي ترمي إلى تحقيق مبادئ الوقاية والحيطة والإصلاح والحماية، من أجل الحفاظ على البيئة وعناصرها، وتحقيق إطار معيشي سليم للمواطن، والاستعمال العقلاني للموارد الطبيعية

---

22) النظام العام للغابات والأراضي الزراعية.

23) النظام العام للمياه، الجريدة الرسمية (61) ملحق المؤرخة في 16 أكتوبر 1996.

ولكن بالرجوع إلى أمر رقم 76-57 المؤرخ في 5 جويلية 1996 المتضمن الميثاق الوطني الذي يعتبر في السابق الوثيقة الأسمى في الجزائر فإنه يؤسس فيه مبدأ حماية البيئة وذلك من أجل تحقيق تنمية في كل قطاعات البلاد خالفا للقوانين الأساسية الحالية السارية المفعول.

القانون رقم 03/83 المؤرخ في 1983/02/05 المتعلق بحماية البيئة الجريدة الرسمية رقم 6 بتاريخ 8 فيفري 1983.

1 - « L'homme a un droit fondamental à la liberté à l'égalité et à des conditions de vie satisfaites dans un environnement dont la qualité lui permet de vivre digne et le bien être, pour cela il doive solennel de protéger et d'améliorer l'environnement pour les générations présente et futures… » déclaration sur l'environnement adoptés à Stockholm, par la conférence des nations unis , Juin 1972, Revue juridique de l'environnement, 1976 .

2- ارجع قانون رقم 10/03 المؤرخ في 19 يونيو سنة 2003 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المسندة، الجريدة الرسمية 20 جانفي 2003، رقم 43 ، ص6.

ومشاركة الغير أي الفرد والجماعة[1] في مجال حماية البيئة عن طريق الإعلان والمساهمة[2] و يترتب من هذا التحليل النتائج التالية:

- **تحقيق بيئة سليمة** وذلك استجابة للمبدأ التي تنادي به التصريحات العالمية، منها مؤتمر ستوكهولم لسنة 1972، باعتباره حق من حقوق الإنسان غير القابلة للتصرف نظرا للطابع العالمي للبيئة، الذي يرمي إلى التوفير للإنسان العيش في بيئة ملائمة وذلك بحماية عناصرها المتمثلة في الماء والهواء والفضاء والحيوانات والنباتات لأنها عماد الحياة البشرية. وعلى هذا الأساس نصت المادة الثامنة (08) منه على وجوب نشر الثقافة البيئية في وسط المجتمع الجزائري.

- **الحق في تنمية مستدامة** وهذا استجابة لإحدى المبادئ المكرسة في مؤتمر قمّة الأرض المنعقد بـ بريودي جانيرو سنة 1992، وهذا المبدأ مكرّس في قانون 10/03 إلى أن التنمية المستدامة تعني استمرار الاقتصاد الدولي والداخلي على وتيرة عالية، وذلك بمراعاة عناصر البيئة و بحماية والمحافظة عليها بالنسبة للأجيال الحاضرة والمستقبلية، ونقل البيئة لجيل المستقبل بصفة سليمة.

ولتحقيق هذا الهدف يجب على الدّول أن تتعاون من أجل ذلك، باعتبار أن البيئة تراث مشترك بين دول العالم ومبدأ التنمية المستدامة ليستجيب للاحتياجات الحاضرة دون المساس بحاجيات الأجيال المستقبلة، وضمانا لهذه الحماية فإن الإطار القانوني العام للبيئة جاء بمبادئ تقنية علمية جديدة، المنحصر دورها في تكريس القاعدة العلمية التي تحدد بموجبها طرق الحماية من أجل مكافحة التلوث، بما فيها مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي[3] ، مبدأ الاستبدال، مبدأ الإدماج، مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية

1- بالرجوع إلى المادة 33 من دستور 28نوفمبر 1996 "الدفاع الفردي أو عن طريق الجمعية عن حقوق الأساسية للإنسان وعن الحريات الفردية والجماعية مضمون" كريس في قانون البيئة لهذا المبدأ.

2- نستخلص من الدراسة التحليلية للشريعة العامة للبيئة حسب قانون 10/03 ما يلي:
- أن الحماية لها طابع المصلحة العامة أي أن البيئة مشكلة الجميع؛
- الحماية تنطوي على الأملاك العمومية العامة.

3- بالرجوع إلى المادة 4 من قانون 10/03 حددت عناصر البيئة الطبيعية، أنها تتكون من الموارد الطبيعية اللاحيوية والحيوية كالهواء والجو والماء والأرض وباطن الأرض والنبات والحيوانات، بما فيها التراث الوطني وأشكال التفاعل بين هذه الموارد وعلى الأماكن والمناظر والمعالم الطبيعية" نلاحظ من مقتضيات هذه المادة أن عناصر محل الحماية هي العناصر المذكورة في المادة 17 من دستور التي تحدد الأملاك العمومية الوطنية المعدل في 1996 "الملكية العامة في ملك المجموعة الوطنية وتشمل باطن الأرض، المناجم، المقالع والموارد الطبيعية للطاقة و الثروات المعدنية الطبيعية الحية في مختلف مناطق الأملاك الوطنية البحرية والغابات"، وعليه من يتكلم عن حماية البيئة في ظل قانون 10/03 فإنه يهدف إلى حماية الأملاك الوطنية "من يتكلم عن حماية البيئة يهدف إلى حماية الأملاك الوطنية.

بالأولوية عند المصدر، مبدأ الحيطة، مبدأ الملوّث الدافع، مبدأ الإعلام والمشاركة؛ فقد قامت السلطة العمومية بإعادة النظر في القوانين الخاصة بكل عنصر وذلك من أجل إدراج هذه المبادئ و الأهداف المسطرة في الشريعة العامة، بما فيها قانون الغابات[1]، قانون المياه[2] ، قانون الصيد البحري والتربية المائية[3]، قانون النفايات[4]، قانون الصيد[5]، قانون حماية التراث الثقافي[6].

لذا سوف نتطرق في هذا المبحث إلى تبيان في المطلب الأول المبادئ العامة للحماية التي تحكم البيئة الطبيعية والاصطناعية، وفي المطلب الثاني سوف نتطرق إلى مبدأي المشاركة والإعلام.

المطلب الأول: المبادئ العامة للحماية التي تحكم البيئة الطبيعية والاصطناعية

فإن هذه المبادئ المدرجة في قانون البيئة تعتبر ملزمة وناتجة لآثارها بالنسبة للأشخاص العمومية والخاصة والذي يوقع عليهم واجب الالتزام بها في تصرفاتهم، فتصبح هذه المبادئ قواعد قانونية ملزمة ومرجعية بالنسبة للقاضي يرتكز عليها للفصل في النزاع، وعلى الإدارة المكلفة بالبيئة السهر على تنفيذها من أجل تحقيق الأهداف المسطرة في قانون البيئة المتمثلة في الحماية والمحافظة والوقاية لمكونات البيئة من كل الاعتداءات الصادرة عن التلوث الطبيعي وتحقيق الإطار المعيشي الجيد للإنسان.

تنص المادّة الثالثة (03) على أنه: " يتأسس هذا القانون على المبادئ العامة الآتية:

- مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي وتجنب إلحاق ضرر معتبر به؛
- مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية الذي ينبغي بمقتضاه تجنب إلحاق الضرر بالموارد الطبيعية كالماء والهواء والأرض وباطن الأرض التي تعتبر في كل حالات جزءا لا يتجزأ من مسار التنمية والتي يجب أن تؤخذ بصفة معقولة في تحقيق تنمية مستدامة؛

1- قانون 12/84 المؤرخ في 1984/06/23 المتضمن النظام العام للغابات ، الجريدة الرسمية، رقم 26 المؤرخة في 26 جوان 1984 ، ص 648

2 - قانون 12/05 الصادر بتاريخ 2005/08/04 المتضمن قانون المياه الجريدة الرسمية رقم 60 بتاريخ 4 سبتمبر 2005 ، ص3.

3- قانون رقم 11/01 المؤرخ في 03 يوليو 2001 والمتعلق بالصيد البحري وتربية الحيوانات المائيات.

4- قانون رقم 19/01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 والمتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها.

5 - قانون 04/98 المؤرخ في 1998/06/15 المتعلق بحماية التراث الثقافي.

6- قانون رقم 04-07 يتعلق بالصيد المؤرخ 2004/08/14 ، صادر من المديرية العامة للغابة من وزارة الفلاحة والتنمية الريفية.

- مبدأ الاستبدال الذي يمكن بمقتضاه استبدال عمل مضر بالبيئة بآخر يكون أقل خطورة عليها ويختار من النشاط الأخير حتى ولو كانت تكلفته مرتفعة ما دامت مناسبة لفهم البيئة موضوع الحماية؛

- مبدأ الإدماج الذي يجب بمقتضاه دمج الترتيبات المتعلقة بالحماية والتنمية المستدامة عند إعداد المخططات والبرامج القطاعية وتطبيقها؛

- مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح البيئة بالأولوية عند المصدر، ويكون ذلك باستعمال أحسن التقنيات المتوفرة وتكلفة اقتصادية مقبولة والتي تلزم كل شخص يمكن أن يلحق نشاطه ضررا كبيرا بالبيئة، مراعاة مصالح الغير قبل التصرف؛

- مبدأ الحيطة الذي يجب بمقتضاه، ألا يكون إنعدام توفر التقنيات نظرا للمعارف العالمية، والتقنية الحالية، سببا في تأخير اتخاذ التدابير الفعلية والمناسبة للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة المضرة بالبيئة ويكون ذلك بتكلفة اقتصادية مقبولة؛

- مبدأ الملوث الدافع الذي يتحمل بمقتضاه كل شخص يتسبب نشاطه، أو يمكن أن يتسبب في إلحاق الضرر بالبيئة، نفقات كل تدابير الوقاية من التلوث والتقليص منه وإعادة الأماكن وبيئتها إلى حالتها الأصلية؛"[1].

إن هذه المبادئ المصرح بها في قانون حماية البيئة تُعدُّ الركيزة الأساسية التي يبنى عليها قانون حماية البيئة إذ أنها تستبعد عنه التبعثر والتشعب الذي كان يعاني منه في السابق، فجعلت من قانون حماية البيئة وحدة متكاملة ومجتمعة إضافة إلى ذلك فان طبيعة الأخطار التي تمس البيئة، لا يمكن التحكم فيها و تقديرها على هذا الأساس، كما تعد

1 - Article 3 de la loi 03/10 « la présente loi se fonde sur les principes généraux suivant le principe de la diversité biologique selon lequel toute action évite d'avoir un effet préjudiciable notable sur la diversité logique ».

- Le principe de non dégradation des ressources naturelles telles que l'eau, l'air, la terre et du processeur de développement et ne doivent pas être prise en considération isolement pour la réalisation d'un développement durable.

-Le principe de substitution selon lequel si, à une action susceptible d'avoir un impact préjudiciable à l'environnement peut être substituée une autre action qui présente un risque ou un danger environnemental bien moindre, cette dernière action est choisie même si elle entraine des coûts plus élevés dès lors que ces coût sont proportionnés aux valeurs environnemental à protéger.

-Le principe d'intégration selon lequel les prescriptions en matière de protection de l'environnement et développement durable, doivent être intégrées dans l'élaboration et la mise en œuvre des plans et programmes sectoriels.

-Le principe d'action préventive et de correction par priorité à la source, des atteintes à l'environnement en utilisant les meilleur techniques disponibles, à un coût économiquement acceptable et qui impose à toute personne dont les activités sont susceptibles d'avoir un préjudice important sur l'environnement avant de prendre en considération les intérêts d'autres.

تجسيدا للمبادئ العلمية، من أجل تحفيز الأمن والإصلاح والمحافظ على البيئة ومكوناتها ضد الأخطار والأضرار التي لا يمكن إصلاحها.

وإضافة إلى أنانية الدول التي لها مصالح اقتصادية وتجارية، هذا ما دفع بالمجتمع الدولي إلى تبني هذه المبادئ لأنها تحقق التطابق والتوازن بين الاقتصاد وحماية البيئة وعليه فإن هذه المبادئ تخدم كذلك مصالح الدول الاقتصادية والتجارية.

إن هذه المبادئ جعلت من قانون البيئة أكثر تناسقا ومنطقا ومرونة وتتماشى مع كل التغيرات والتطورات التي تعرفها البيئة وكل العصور والأخطار.

وعليه فان هذه المبادئ تستجيب للأهداف المنصوص عليها في المادة الثانية (02) من قانون حماية البيئة[1] وتعتبر كبرنامج وثقافة تهدف إلى رسم للسلطات العمومية طريقة الحماية والتسيير وإصلاح البيئة، وكما تحافظ على حقوق الأجيال المستقبلية وتسهل تطبيق قانون حماية البيئة وتجعله أكثر مرونة وتوحد قانون حماية البيئة على المستوى الدولي.

وكما تلعب هذه المبادئ دورا كبيرا في إيجاد حلول قضائية بالنسبة للقاضي، تكون أكثر منطقية وانسجاما مع أهداف قانون حماية البيئة وذلك بمقتضى أحكام قضائية[1].

إن هذه المبادئ ترمي إلى حماية كل مكونات البيئة، حاملة في طياتها لتقنية علمية توصلت إليها الدراسة العلمية التي ترتكز في المبادئ الرامية لحماية العناصر الطبيعية للبيئة، والقضاء على التلوث والأضرار الواقعة ضد البيئة وعناصرها؛

وعليه سنحاول توضيح هذه المبادئ في فرعين: الفرع الأول المبادئ القانونية التي تحكم البيئة الطبيعية أما الفرع الثاني المبادئ القانونية التي تحكم البيئة الاصطناعية.

الفرع الأول: المبادئ القانونية التقنية التي تحكم البيئة الطبيعية

عند تحليلنا للمادة الثالثة (03) من القانون 10/03 نجد أن المشرع قد ميّز بين نوعين من البيئة الطبيعة والبيئة المستحدثة، فهناك المبادئ التي تحمي العناصر الطبيعية أي البيئة الطبيعية[2] التي قوامها العناصر المستقبلة (الماء، الهواء، الجو والتربة)

1- للقوانين الأوربية التي تنسب هذه المبادئ في قانون حماية البيئة الأول مثلا: فرنسا تنسبها بموجب قانون 95-101 المؤرخ في 1995/02/15 المثمن حماية البيئة القانون البلجيكي منها الجزائر.

2- يرى رضوان أحمد الحاف في كتابه حق الأنشطة في بيئة سليمة في القانون الدولي العام ص 51: "إن الإنسان يسكن عالمين أحدهما عالم الطبيعة والآخر عالم النظم الاجتماعية والمنتجات الصناعية التي ابتدعها الإنسان لنفسه

والكائنات الحيّة بجميع أنواعها، وتتجسد مبادئها في مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي ومبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية، في هذا المجال فإن قانون 10/03 في المادة الثالثة (03) تناول مبدأين وهما:

المبدأ الأول: مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي.

المبدأ الثاني: مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية.

المبدأ الأول: مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي، فبالرجوع للمادة الأولى (01) من قانون 11/03 نجدها حددت كيفية المحافظة على التنوع البيولوجي ونصت على: "أنّ كل نشاط تجنب إلحاق ضرر معتبر بالتنوع البيولوجي" إن النص العربي لا يؤدي نفس المعنى الوارد في النص باللغة الفرنسية[1]، فالصيغة التي تؤدي نفس المعنى كالتالي: "المحافظة على التنوع البيولوجي يعني القيام بسلوك من أجل إبعاد أو تجنب كل آثار الضرر البالغ على التنوع البيولوجي".

حيث أن قانون 10/03 قد عرّف التنوع البيولوجي في المادة الرابعة (04) فقرة 5[2] كالأتي: "قابلية التغيير لدى الأجسام الحيّة من كل مصدر بما في ذلك الأنظمة البيئية البريّة والبحرية والمركبات الإيكولوجية التي تتألف منها، وهذا يشمل التنوع ضمن الأصناف وفيما بينها وكذا تنوع النظم البيئية".

نستخلص من هذا التعريف أنّ المادة الرابعة (04) فقرة 5 من قانون 10/03 أخذت بنفس التعريف الذي أعطته الاتفاقية العالمية للأمم المتحدة لسنة 1992 المتعلقة بحماية التنوع البيولوجي، إلاّ أن الترجمة باللغة العربية لا تخدم نفس المعنى الوارد في اللغة الفرنسية، ونستشف من خلال هذا التعريف ما يلي:

- أن الاتفاقية حاولت تعريف التنوع البيولوجي، انطلاقا من العناصر المكونة لها والنظام البيئي الذي تنتمي إليه، بتحديد خصوصية هذه العناصر على أنها أجسام حية

مستقدما أدواته وآلاته وعلومه وأحلامه ليصوغ بيئة مطوعة لأغراضه وأوامره، ويقصد بذلك أن الإنسان يقصد بالنظام الحيوي عن طريق غير مباشر"
- دكتور رفعت إلى كلية الحقوق – جامعة القاهرة 1998.

1- Le principe de préservation de la diversité biographique selon lequel toute action évite d'avoir un effet préjudiciable notable sur la diversité biologique » جاءت ترجمة حرفية وليست تحديد المعنى.

2- Article 04/05 « Diversité biologique : la variabilité des organismes vivants de toute origine y compris, entre autres les écosystèmes, terrestres, marins, et autres écosystèmes aquatiques et les complexes écologiques dont ils font partie, cela comprend la diversité au sein des espèces et entre espèces ainsi que celle des écosystèmes.

وقابلة للتغيير، وعليه يفهم من التعريف الوارد في المادة الرابعة (04) أن التنوع البيولوجي هو عبارة عن الموارد الطبيعية التي يحتاجها الإنسان من أجل ترقية حياته، وأن هذه الموارد الطبيعية تكون إما متجددة أو غير متجددة[1] وتنتمي إلى نظام بيئي.

نظرا للدور الذي تلعبه هذه الموارد الطبيعية في حياة الإنسان، ارتئ المجتمع الدولي[2] تخصيص اتفاقية محددا لها برنامج مهم وذلك بالاعتماد على تقنية علمية كرسها في قاعدة قانونية دولية.

إن الهدف من هذه الحماية هو المحافظة على التنوع البيولوجي، من أجل الاستمرار الدائم للكائنات الحية وغير الحية للموارد الطبيعية، وتحقيق مبدأ المحافظة[3] باستعمال هذه الموارد بطريقة عادلة وعقلانية وبالتحكم في النظام الإيكولوجي حتى تستمر الحياة.

وتتسم المحافظة على سبيل المثال في تجديد وإعادة إحياء الأراضي وتطهير المياه العذبة من الأخطار الناشئة من التلوث... إلى أخره، وكذا المحافظة على التنوع التناسلي التي تخضع له هذه الكائنات من أجل استمرار ودوام هذه الكائنات على أساس النظام البيئي الذي تنتمي إليه.

وعلى أساس هذه الأهداف فإن الاتفاقية الدولية[4] تقترح على الدول المصادقة على الاتفاقية العالمية لحماية التنوع البيولوجي، إدراج مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي في قوانينها الداخلية من أجل تحقيق الأهداف العالمية المتمثلة في المحافظة على النظام الطبيعي للكرة الأرضية، وأيضا إدخال المواد الطبيعية المعدلة من طرف الأشخاص.

1- نلاحظ أن المواد الطبيعية تتفرع إلى نوعين نوع منها متجدد هي عبارة عن الموارد الطبيعية الحياة القابلة لتجديد عن طريق الطبيعة المتمثل في الماء والشمس والاحتكاك بين هذه الموارد فيما بينها لكي تتجدد ويمكن حصره في هذه الفئة الكائنات الحية كالحيوان، النبات، الحشرات، وهذه الكائنات تنتمي إلى نظام بين مختلف يمكن تنظيمها إلى نظام بيئي بري ونظام بري بحري.
أما النوع الثاني هي الموارد الغير قابلة للتجديد فهي موارد موجودة في الطبيعة بصفة محددة ويمكن حصر في هذا في المعاد والطاقة الحجار.

2- نقصد بهذه العبارة أن هيئة الأمم المتحدة بموجب الاتفاقية للتنوع البيولوجي سنة 1992 إثر قيمة الأرض المنعقدة بريو دي جانيرو جوان 1992.

3- إن مصطلح الحماية التي يترجم في اللغة الفرنسية protéger وطبقا لمنجد لاروس protéger quelqu'un ou quelque chose à l'abri du danger ou d'incendie بينما مصطلح المحافظة الذي يترجم في اللغة الفرنسية conserver وطبقا للمنجد لاروس. conserver : maintenir en bon état , préserver de l'altération.
نلاحظ اختلاف المصطلحين في المعنى.

4- ثم أعتمد إتفاقية العالمية للتنوع البيولوجي في 22 ماي 1992 تحتوي على 85 اقتراح

ويمكننا القول أن الاقتراحات الدولية بشأن المحافظة على التنوع البيولوجي جاءت كالأتي:

- أن تمارس المحافظة على التنوع البيولوجي بكل أنواعها وعلى الإنسان احترام تنظيمها البيئي والمحيط الذي تعيش فيه حتى تستمر واستخدامها بطريقة عقلانية؛
- على الدول تقديم تعليمات من أجل المحافظة عليها باعتبارها ضرورية للحياة البشرية واستمرار الحياة، وحتى لا يهدر النظام الطبيعي ولا تستخدم خلافا لحاجاتها الطبيعية.

ونلاحظ اعتماد قانون 10/03 لمبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي[1] في الباب الثالث تحت عنوان "مقتضيات حماية البيئة " وذلك في المادة التاسعة والثلاثين (39) منه في المجالات الطبيعية التالية: التنوع البيولوجي، الهواء والجو، الماء والأوساط المائية، الأرض وباطن الأرض، الأوساط الصحراوية، الإطار المعيشي، فقد جسد مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي في إطار الشريعة العامة للبيئة بمنع القيام ببعض التصرفات المتمثلة في إتلاف أو سلب أو إبادة أو بيع أو شراء أو نقل أو تشويه أو قص أو استئصال أو تخريب أو تعكير أو تدمير الحيوانات والنباتات وبالتالي استبعاد هذه التصرفات وذلك بامتناع القيام بالسلوك الإيجابي السابق الذكر.

و بالتالي فان قانون 10/03 أعطى حماية كبيرة ومهمة بالنسبة للتنوع البيولوجي، باعتبار هذه الموارد ذات قيمة مهمة وضرورية في محيط الإنسان، الذي لا يجب أن يخرج عن الإطار المحدد من طرف المشرع فيما يخص طرق استعمالها ولا يتعسف في استغلالها، بل من واجبه الحفاظ عليها.

وقد تم تكريس المشرع لمبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي الوطني من أجل ضمان المحافظة على مكونات البيئة، الشيء الواضح من خلال المادة الواحدة والثلاثين (31) أين ورد فيها حظر وتقليص الأنشطة البشرية والاقتصادية من المجالات المحمية.

من جهتها المادة الثالثة والثلاثين (33) من نفس القانون حدّدت طريقة المحافظة وذلك بتدخل الوزارة المكلفة بحماية البيئة التي تعتبر الهيئة المختصة في تحديد تدابير الحماية والوقاية لكل مجال و تحديد كيفية التصنيف.

إلا انه ورغم كل ما تم ذكره نلاحظ إلى حد الآن أن السلطة العامة لم تقم بتحديد أصناف التنوع البيولوجي في المواد المحافظة عليها المنصوص عليها في المادة الأربعين

1- أنظر المرسوم رئاسي رقم 06 - 121 مؤرخ في 2006/03/12 المتضمن التصديق على القوانين الأساسية للإتحاد الدولي للحفاظ على الطبيعة وثرواتها وعلى التنظيم ذات الصلة جريدة رسمية العدد 18، المؤرخة في 2006/03/22 ، ص 3.

(40) والمجالات المحمية المنصوص عليها في المادة التاسعة والعشرين (29) والمادة الواحدة والثلاثون (31)، ذلك أنه نظرا لأهمية هذه الموارد الطبيعية على السلطة المختصة[1] التدخل من أجل جرد هذه الموارد الطبيعية لتحديد قائمة الموارد الطبيعية على المستوى

الوطني ثم المحلي وطريقة توزيعها حتى يمكن تطبيق مبدأ المحافظة بصفة سليمة.

كما أدرجت القوانين الخاصة لمبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي فمثلا قانون الصيد البحري وتربية المائيات[2] يحدد طريقة استغلال التنوع البيولوجي المائي، وذلك بتحديده الطرق والوسائل المستعملة في هذا الشأن منعا لتدهور الموارد. فقانون الصيد البحري يحمي الموارد البيولوجية المائية المتمثلة في الأسماك والقشريات والرخويات والأسفنجيات والقنفديات والمرجان والنباتات وكل جسم عضوي آخر يشكل الماء وسط حياته الدائم أو الغالب وهذا وفقا للمادة الثانية (02) والمادة الثالثة (03) منه فقد كرست مبدأ المحافظة.

إضافة إلى ما سبق، فإن قانون 10/03 كرّس لأول مرة حماية الوسط الصحراوي وذلك في المادة الثالثة (63) والستون والرابعة والستون (64) التي تحدد طريقة حماية المناطق وكذا تدابير وكيفيات الحفاظ على الأنظمة الايكولوجية والتنوع البيولوجي للأوساط الصحراوية.

المبدأ الثاني: عدم تدهور الموارد الطبيعية

إن قانون 10/03 جاء في المادة الثالثة (03) الفقرة 2 منه أن "مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية الذي ينبغي بمقتضاه تجنب إلحاق الضرر بالموارد الطبيعية كالماء والهواء والأرض وباطن الأرض التي تعتبر في كل الحالات جزءا لا يتجزأ من مسار التنمية ويجب ألا تؤخذ بصفة منعزلة في تحقيق تنمية مستدامة"[3].

1- اعتقادنا السلطة التي لها صلاحيات بجرد هذه الأصناف من الكائنات الحية المواد المحافظة عليها في وزارة المكلف بحماية البيئة ووزارة الفلاحة ومديرية الغابات والبيئة مع مساعدة الولاية والبلدية في عملية الجرد للحيوانات مع تحديد مختلف الأصناف.

2- أنظر قانون رقم 01-11 المؤرخ في 8 يوليو 2001 المتعلق بالصيد البحري وتربية المائيات الجريدة الرسمية 8 يوليو 2001 عدد 36 ص3.

3- Le principe de non dégradation des ressources naturelles selon lequel il est évité de porter atteinte aux ressources naturelles telles que l'eau , l'air, les sols, sous-sols qui en tout état de cause font partie intégrante du processus de développement et ne doivent pas être prise en considération isolement pour la réalisation d'un développement durable.

ومنه نستخلص أن المبدأ الذي يعالج التنوع البيولوجي أو موارد الطبيعة متكاملين، فالمبدأ الأول يهدف إلى المحافظة عليها من أجل استمرارية الحياة وتحقيق التوازن الطبيعي باعتبار هذا العنصر ضروري، وأما المبدأ الثاني فيهدف لعدم تدهور الموارد الطبيعية التي حصرها في الماء والهواء والأرض وباطن الأرض التي تعتبر من الموارد الأكثر استقبالا للتلوث، و لها دور كبير في مواصلة الحياة، وإضافة إلى ذلك فهي موارد حساسة وقابلة للتجديد كالماء والهواء والأرض بينما المورد الثاني يتمثل في موارد باطن الأرض وهو مورد طبيعي غير قابل للتجديد موجود في الطبيعة بصفة قليلة وعلى الإنسان عند الاستغلال أن يستخدمه بصفة عقلانية حتى لا يهدر، وعليه فإن الموارد محل الحماية في المبدأ الثاني ضرورية في مجال النمو الاقتصادي.

فأدراج قانون 10/03 لمبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية في المادة الثالثة (03) الفقرة 2، وهو المبدأ الذي يحمي الموارد الطبيعية المستقبلة كالماء والهواء والأرض وباطن الأرض، التي من الممكن تعرضها إلى مختلف الأخطار والتلوث جراء تصرفات الإنسان، ونلاحظ أن قانون 10/03 خصص حماية لهذه الأوساط في المادة التاسعة والثلاثين (39) وسماها "الأوساط مجال الحماية" ذكر فيها الهواء والجو والماء والأوساط المائية والأرض وباطن الأرض[1]، خصص قانون 10/03 الفصل الثاني لحماية الهواء والجو[2] وذلك في المواد الرابعة والأربعون (44)، الخامسة والأربعون (45)، السادسة والأربعون (46) والسابعة والأربعون (47)، حيث أن المادة الرابعة والأربعون (44) تبين الخطر الذي يتعرض إليه الجو وهو التلوث، ويتمثل ذلك بإدخال بطريقة مباشرة أو غير مباشرة إلى الجو وفي الفضاءات المغلقة مواد خطيرة تؤثر على المحيط البشري والبيئة والأملاك وعلى القطاعات الاقتصادية والصناعية للدولة.

1- تجدر الإشارة بأن هذه الأوساط حمايتها مكرسة في الدستور وباعتبارها من الأملاك الوطنية العمومية الواردة في المادة 17 من الدستور نوفمبر 1996، ونظرا للدور الذي تلعبه في مجال التنمية الاقتصادية وتلعب دور كبير في إطار المعيشي للإنسان.

2- Voir Décret présidentiel n° 92-354 du 23 Septembre 1992 portant adhésion à la convention de Vienne pour la protection de la couche d’ozone signée à Vienne le 22 mars 1985, JORA n° 69 du 27 Septembre 1992, P 1479.

Décret Présidentiel n° 92-355 du 23/09/1992 portant adhésion au Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d’ozone signée à Montréal 16/09/1987 ainsi qu’a des amendements (Londres 27/29 Juin 1990) JORA n° 69 du 27/09/19921

- أنظرمرسوم رئاسي رقم 04-144 مؤرخ في 8 ربيع الأول عام 1425 الموافق لـ 28 أفريل سنة 2004 يتضمن التصديق على بروتوكول كيوتو حول اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ المحرر بكيوتو يوم 11 ديسمبر سنة 1997 نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 9 ماي سنة 2004 العدد 29 ص 4.

أما المادة الخامسة والأربعون (45) والسادسة والأربعون (46) من قانون 10/03 فهي تخاطب الأشخاص الذين يشغلون نشاط يهدد المجال الجوي والهوائي، وذلك بالنص على وجوب اتخاذ التدابير الضرورية من أجل إنقاص أو إزالة الضرر والخطر الذي يمس الممتلكات أو الإنسان والبيئة.

ولقد جاءت المادة السابعة والأربعون (47) لتبرز على أن التدخل في مجال المادتين الخامسة والأربعون (45) والسابعة والأربعون (47) يتم عن طريق التنظيم، محدّدة الشروط التي يمكن للسلطة الإدارية التدخل بموجبها قبل السلطة القضائية وذلك من أجل اتخاذ تدابير إستعجالية.

و في هذا الإطار تتدخل الحكومة بموجب مرسومين تنفيذيين:

- الأول المرسوم التنفيذي رقم 138/06 المؤرخ في 15 أبريل 2006[1] المنظم لانبعاث الغاز الدخان والبخار والجزيئات السائلة أو الصلبة في الجو وكذلك يحدد الشروط التي تتم فيها مراقبتها وذلك تطبيقا لأحكام المادة السابعة والأربعين (47) من القانون رقم 10/03 .

- والثاني بموجب المرسوم التنفيذي رقم 207/07 المؤرخ في 30 جوان 2007[2] المنظم لاستعمال المواد المستنفذة لطبقة الأوزون وأمزجتها والمنتجات التي تحتوي عليها وذلك تطبيقا لأحكام المادة السادسة والأربعين (46) من القانون رقم 10/03، إن هذه التدابير المتخذة من السلطة العامة جاءت استجابة لمبدأ تدهور الموارد الطبيعية .

أما بخصوص القوانين الخاصة بالهواء نجد الجزائر قد صادقت على بروتوكول كيوتو بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-144 المؤرخ في 2004/04/28 بهدف القضاء على الغازات الداقنية الغير الخاضعة لبروتوكول مونتريال باعتباره المصدر الملوث للهواء الراجع للتصرفات البشرية الاقتصادية ومحاولة استخدام الطاقة الطبيعية في المجال الصناعي وتعزيز أشكال الزراعة المستدامة وفقا لمتغيرات المناخ، وأنّ هذه المعاهدة تعتبر القانون الوحيد المخصص لحماية الجو والهواء[3].

إن قانون البيئة ليس الوحيد الذي تطرق إلى حماية الأرض وسطحها وباطنها

1- أرجع مرسوم تنفيذي 138/06 مؤرخ في 15 أبريل سنة 2006 ينظم انبعاث الغاز والدخان والبخار والجزيئات السائلة أو الصلبة في الجو وكذا الشروط التي تتم فيها مراقبتها الجريدة الرسمية المؤرخة في 16 أفريل 2006م العدد 24 ص 13.

2- أرجع مرسوم تنفيذي رقم 07 / 207 المؤرخ في 30 جوان 2007 تنظم استعمال الموارد المستنفذة لطبقة الأوزون وأمزجتها والمنتجات التي تحتوي عليها، جريدة الرسمية المؤرخة في 2007/07/01 العدد 43 ص 12.

3- إن المعاهدة بمجرد المصادقة على معاهدة تعتبر قانونًا.

والتراب الذي تحتويه فإلى جانبه هناك تشريعات خاصة منها:

- قانون 30/90 المؤرخ في 1990/12/01[1] المتضمن الأملاك الوطنية المعدل والمتمم بقانون رقم 14/08 المؤرخ في 2008/06/20[2] والذي أدرج في المادة 2/15 الثروات الطبيعية وذكر فيها الثروات الأرضية المتواجدة على السطح والباطن.

وكرّس في المادة الثامنة والستين (68) نظام المحافظة مستندا على القواعد القانونية السارية المفعول وعلى السلطة المكلفة بالمحافظة على الأملاك الوطنية العمومية بأن تسن التنظيم من أجل تكريس نظام المحافظة، وتجسد مبدأ استعمال الأملاك الوطنية وفقا للغرض المحدد لها، و مبدأ تحديد العقاب الملائم من أجل ضمان المحافظة عليها.

فقانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير[3] حدّدَ في المادّة الأولى (01) سياسة التهيئة العمرانية التي تهدف إلى تنظيم الأراضي القابلة للتعمير، مراعٍ في ذلك الأهداف الاقتصادية المتمثلة في احترام تخصيص وظيفة كل قطعة أرضية، واحترام قواعد حماية البيئة، إضافة إلى المادة الثانية (02) منه التي جاءت لتبرز الوسائل القانونية المستخدمة لتحقيق السياسة العمومية.

تجدر الملاحظة أن كل من مبدأ المحافظة ومبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية بمختلف أنوعها متكاملين، غير أنه لا يكفي التصريح بها فقط بل هناك اعتبارات أخرى تتدخل من أجل تطبيقها وتحقيقها في الواقع تتمثل في:

- التدابير المالية وفرض غرامات مالية على كل مستغل للثروة بصفة غير عقلانية؛
- إنشاء صناديق مخصصة لذلك .

حيث تعد الموارد الطبيعية أول عنصر طبيعي احتك به الإنسان من أجل ترقية حضارته، واستمرارية الإنسان ورقيه في حضارة نامية، لذا يتعين استخدام كل الوسائل التقنية من أجل تنفيذ مبدأ المحافظة ومبدأ عدم التدهور، بواسطة هذه البيئة الطبيعية تمكن الإنسان من إنشاء بيئة ثانية وهي البيئة الصناعية التي تتسم بالاستغلال الدائم والمستمر للموارد الطبيعية.

1- أنظر تشريع بيرني ص 216، قانون رقم 30/90 المؤرخ في 1990/12/1 يتضمن الأملاك الوطنية، جريدة رسمية المؤرخة في 1990/10/02 رقم 52 ص 1661.

2- قانون رقم 08 – 14 المؤرخ 20 / 06 /2008 ويعدل وتمم قانون 30/90 المؤرخ في 1990/12/1المتضمن قانون الأملاك الوطنية، جريدة الرسمية المؤرخة في 2008/08/03، العدد 44 ص 10.

3- قانون رقم 90-29 المؤرخ 1990/12/1 يتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية المؤرخة في 1990/12/02، عدد 52، ص 1652.

فإلى جانب المبادئ التي تحمي العناصر الطبيعية أي البيئة[1] الطبيعية التي قوامها الماء، الهواء، الفضاء، التربة والكائنات الحياة بجميع أنواعها، نجد البيئة الوضعية المستحدثة من الإنسان بمختلف المرافق والمنشآت المستخدمة من طرفه لإشباع حاجاته المادية والأساسية، وهي البيئة التي تشكل أخطارا ضد البيئة.

فالمشرع في قانون 10/03 قد حدد المبادئ التي تحكم الحماية وخصوصا التنوع البيولوجي من نباتات وحيوانات غير أليفة والموارد الطبيعية بما فيها الهواء والأرض وباطن الأرض، التي حصرها في مجال الأملاك الوطنية الواردة في المادة السابعة عشر (17) من الدستور، دون تحديد المبادئ التي تحكم إطار المعيشة الذي ينصب تارة على الجانب الطبيعي وتارة على الجانب المستحدث للبيئة، وقد ارتأينا وضعه في الجانب الطبيعي لأنه يحتاج لتدابير الحماية والمحافظة، والمنع من التدهور لعدم تشكيله ضرر ضد البيئة، وفقا للمادة الخامسة والستون (65) من قانون 10/03 التي تحصره في الغابات الصغيرة، الحدائق العمومية، المساحات الترفيهية وكل مساحة ذات منفعة جماعية تساهم في تحسين الإطار المعيشي للإنسان بمراعاة أدوات التعمير .

إن الدولة من أجل تحقيق المبدأين المتمثلين في مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي وعدم تدهور الموارد الطبيعية، قد كرست في الباب الثاني من قانون 01/03 أدوات تحديد المبدأين.

وبالرجوع إلى الفصل الثاني نلاحظ أن المشرع خَصَّصَ لتحديد المقاييس البيئية في المواد عشرة (10) و إحدى عشر (11) والثانية عشر (12) من قانون 10/03، أن على الدولة أوكل من لها مهمة السهر على حراسة مكونات البيئة بضبط القيم القصوى ومستوى الأعذار والأهداف النوعية بالنسبة لجميع المكونات البيئية، وسمح لها باتخاذ إجراءات والحراسة والمراقبة الذاتية للأوساط المستقبلية والسهر على المحافظة على التنوع البيولوجي، وتجدر الإشارة أن المواد استعملت مصطلحات عامة ويظهر ذلك كما يلي:

1- يرى رضوان أحمد الحاف في كتابه حق الأنشطة في بيئة سليمة في القانون الدولي العام، ص51: "إن الإنسان يسكن عالمين أحدهما عالم الطبيعية والآخر عالم النظم الاجتماعية والمنتجات الصناعية ابتدعها الإنسان لنفسه مستخدما لأدواته، وآلاته وعلومه وأحلامه ليصوغ بيئة مطوعه لأغراضه وأوامره، ويقصد بذلك أن الإنسان يتصل بالنظام الحيوي عن طريق غير مباشر" .

- استعمال مرادف الدولة الذي يشمل كل الأجهزة الإدارية للدولة، المتمثل في رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة والوزارة.

من جهتنا نتساءل هل المواد 10 و11 و 12 من قانون 10/03 تعني هذه الأطراف كلها أو تعني الوزير المكلف بحماية البيئة؟

في اعتقادنا أن المواد تقصد الوزير المكلف بحماية البيئة، لما لديه من سلطة مباشرة على هذه المكونة، وإذا طبقنا مبدأ البيئة مهمة الجميع ففي هذه الحالة يتدخل الجميع بغض النظر عن صفة المتدخل، لتكريس هذا المبدأ.

إن المواد تحيلنا للتنظيم الذي لم يرى إلى يومنا هذا النور، وعليه تبقى المواد 10-11 - 12 جامدة دون آلية لتطبيقها.

وتجدر الإشارة أن هذين المبدأين لهما ارتباط وثيق بالتطورات العلمية حتى تدرجها أي إدارة في قانونها لتتحول إلى قاعدة قانونية والهدف منها مكافحة الأضرار والتلوث الذي يمس الوسط الطبيعي.

إن القواعد القانونية البيئية معظمها قواعد تقنية لأن لها ارتباط وطيد بالدراسة التي تتم على الآثار المترتبة على النشاطات والأوساط والمواد المستخدمة وأنّ هذه القواعد سريعة التغير والتطور، والقواعد التقنية تتوزع على مجموعة من مكونات البيئة فهي تشمل الأوساط المستقبلة (الهواء، المياه، التربة)، التنوع البيولوجي لكل نظام بيئي يترتب عنه قواعد تقنية خاصة به، وهيئة إدارية فنية مختصة بتسيير وحماية النظام البيئي وهذا ما يؤدي في بعض الحالات إلى تدخل بعض الصلاحيات التقنية والعلمية لمصالح خارجة عن وزارة البيئة التابعة لدوائر وزارية أخرى وهذا ما يترتب عنه تنصل جميع المصالح المختصة من مسؤوليتها ويؤدي كذلك إلى صعوبات في حمايته بسبب تنوع النظام القانوني الذي يحكم الوسط ، وهذا التراكم يؤدي إلى ضعف قانون البيئة وجعله أكثر تعقيدا وبالمقابل ضعف ممارسة الإدارة للسلطات الضبطية لأن القواعد القانونية ذات الطابع العلمي محض التي تستوجب أن يقابلها إطار إداري مؤهل علميا وهذه الخصوصيات لا تتوفر في الجهاز الإداري.

إنّ هذين المبدأين يبيّان لنا طبيعة أسلوب التدخل الإداري، إذ يتخذ تدخلها أسلوب الردعي أو الوقائي ويرى الفقيه وناس يحي أن التدخل الإداري يتراوح بين الأسلوب

الوقائي والأسلوب التدخلي الردعي، إلا أنه وعلى الرغم من اكتساب الإدارة لهذين الأسلوبين للتدخل من أجل حماية البيئة، فإن درجة فعالية تدخلها تتحدد وفقا لنجاحها في اختيار الإدارة للوسيلة الملائمة الردعية أو الوقائية ومدى تحقيق تكامل بين الأسلوبين، وإذا اختل الانسجام في تطبيق نظام الرقابة المزدوج، تختل معه فعالية تطبيق القواعد البيئية التقنية، ويضاف إلى هذه الصعوبات الناجمة كثرة وتراكم القواعد التقنية، وإرساء استثناءات تشريعية وإدارية لتعطيل انطباق القواعد التقنية[1].

إنّ القواعد التقنية تعرف بطئا ونقصها في تكريسها على أرض الواقع، ويرجع هذا للنقص الفادح في التكوين العلمي بالنسبة لإدارة البيئة والإدارة المختصة، والتي لها علاقة بحماية البيئة، وإلى نقص المعلومات الخاصة بالبيئة، إضافة إلى أنّ في العشريات السابقة غياب إدارة بيئية قوية و سياسة بيئية حقيقية من أجل توجيه والتدخل و التي تسهر على تجسيد وتكريس القواعد التقنية الخاصة بالجانب الطبيعي وذلك استنادا إلى السياسة الوطنية المتابعة من أجل حماية البيئة، مع وضع جملة من القواعد والمعايير التقنية التي توصلت إليها الهيئات الإدارية الشمولية والقطاعية في مختلف المجالات المتعلقة بحماية البيئة، والتي تم اعتمادها وتقوم بتطبيقها على أرض الواقع متجلية في المشاريع التي تمس المجال الطبيعي ونذكر منها دراسة التأثير، الذي يعتبر من إحدى التقنيات التي تستعملها الإدارة لتحقيق مبدأ المحافظة وعدم تدهور الطبيعة، ولكن إلى جانب المبادئ الخاصة بحماية الجانب الطبيعي للبيئة، فهناك بيئة أخرى هي البيئة المستحدثة، التي هي عبارة عن المنشآت التي يقيمها الإنسان من أجل الترقية، وتحسين إطار الحياة وهذا الوسط هو الذي يؤخر تطبيق القواعد العلمية التي تحمي الطبيعة، وهذا راجع لاستغلال الإنسان للعناصر البيئية الطبيعية من أجل تشييد الوسط الصناعي وترقية إطار عيشه إلى جانب الطبيعة الاصطناعية مما أدى إلى إلحاق أضرار بالطبيعة وعليه سوف نتطرق فيما يلي في الفرع الثاني إلى المبادئ التي تحكم هذه البيئة المستحدثة.

الفرع الثاني- المبادئ التقنية التي تحكم البيئة المستحدثة

أمّا المبادئ البيئة الوضعية أو المستحدثة من طرف الإنسان المتمثلة في المرافق والمنشآت التي يستخدمها لإشباع حاجاته المادية والسياسية ألا وهي مبدأ الحيطة والإدماج

1- وناس يحي الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر المرجع السابق الذكر ص206.

والحذر والوقاية والاستبدال والملوث الدافع، تكتسي هذه المبادئ أهمية بالغة في مجال الحماية ومحاربة التلوث والمضار التي تمس البيئة والهدف منها تجسيد الطابع الوقائي الذي تهدف السياسة البيئية إلى تحقيقه، فلها طابع علمي يتماشى مع كل التطورات العلمية التي تستحدث في مجال حماية البيئة، وكما تتميز بكثرة القواعد التي تحكم مختلف العناصر و المواد و الأوساط، وردة كذلك في المادة الثالثة (03)، أن المواد التي تكون موضوع استبعاد حتى لا يتحقق التلوث في النفايات والمنشآت، المصنفة في المواد الكيميائية والروائح والدخان والضوضاء، ولكن قبل التطرف لدراسة أسباب التلوث علينا شرح المبادئ والهدف الذي ترمي إليه هذه المبادئ لدفع الأضرار الواقعة على البيئة.

بالرجوع إلى أحكام المادة الثالثة (03) من قانون 03/10 لاسيما الفقرة 3، 4، 5، 6 و7، نجدها قد جاءت بخمسة مبادئ كلها تهدف إلى مكافحة التلوث، فما هو التلوث ؟

بالرجوع إلى المادة الرابعة (04): "التلوث هو كل تغير مباشر أو غير مباشر للبيئة يتسبب فيه كل فعل يحدث أو قد يحدث وضعية مضرة بالصحة وسلامة الإنسان والنبات والحيوان والهواء والجو والماء والأرض والممتلكات الجماعية والفردية"

فيُفهم من هذا التعريف القانوني أن التلوث يرتكز على عاملين هما:

- وجود فعل يحدث تغير بصفة مباشرة أو غير مباشرة ويحدث ضرر؛
- مساس هذا الضرر بصحة وسلامة الإنسان والنبات والحيوان والهواء والجو والماء والأرض والممتلكات الجماعية والفردية.

حيث نلاحظ أن المشرع في التعريف هذا لم يذكر المتسبب في التلوث[1] أي من يؤدي إلى إحداث التغيير؟ نرجع ونقول أن مسبب التغيير هو تصرف الإنسان، حيث أنه ولتجنب أسباب التلوث الناجمة عن سلوكه فقد كرس المشرع في المادة الثالثة (03) من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة مبادئ تهدف إلى تعزيز تدابير المكافحة والتقليل من أخطار التلوث، وتهدف كذلك إلى تأكيد التعاون والتنسيق الدولي في إطار حماية البيئة، كما تقرر المسؤولية القانونية عن التلوث البيئي، وتحدد حقوق وواجبات الملوث.

1- إن المشرع كرس في تعريف التلوث سوى التلوث المنشأ من طرف الإنسان أي من نشاط الإنسان واستبعاد تلوث الطبيعة التي يصعب حصره وترتيب أثره، فالتلوث البيئي عبارة عن التلوث الناتج عن البراكين والزلازل ... إلخ فيستحيل من القانون التدخل من أجل تنظيمه، خلافا للتلوث الصادر من التصرفات البشرية فيمكن للقانون التدخل للتحكم فيه.

حيث أنها تهدف إلى التحكم في سلوك الإنسان، وتلعب دور كبير في توزيع التعويضات والأضرار.

إن قانون 10/03 اعتنق مبادئ وقائية، تهدف إلى تحقيق التوازن بين النشاطات الإقتصادية وحماية البيئية وذلك من أجل التنمية مقابل بيئة سليمة، مع استبعاد كل المخاطر والأضرار التي تمس البيئة.

إذ أنّ المبادئ التي تقام عليها البيئة المستحدثة تهدف إلى القضاء على التلوث، بالتوفيق بين القطاعات والمجالات المتباينة، من أجل احترام النظام القانوني البيئي الذي يتمتع بطابع النظام العام.

وعليه تعتبر هذه المبادئ قواعد عامة تملي وتسير النشاطات الفردية، لذا سنقوم بدراسة المبادئ التي لها الطابع الوقائي ومبدأ الدافع الملوث.

أولا/ المبادئ القانونية التي لها الطابع الوقائي

ينحصر هذا النوع من المبادئ في مبدأ الإستبدال[1]، مبدأ الإدماج، مبدأ النشاط الوقائي و تصحيح الأضرار عند المصدر[2] ومبدأ الحيطة، تجدر الإشارة أن كل هذه المبادئ متشابهة فيما بينها من حيث المبدأ و الهدف، فهي ترمي إلى تحقيق هدف واحد متمثل في الوقاية والحيطة غير أنها تختلف في التسمية، من أجل توضيحها سوف ندرس مبدأ الإدراج والحيطة لأن هذين المبدأين يجسدان المبادئ الوقائية الأخرى.

-**مبدأ الإدماج**: إن هذا المبدأ يهدف إلى إدخال البيئة في التخطيط إلى جانب القطاعات وذلك بالتنبؤ بالمخاطر التي يمكن أن تترتب من النشاط على البيئة.

نظرا للمشاكل التي تعاني منها البيئة اقترح هذا المبدأ الاستعانة بوسيلة للتسيير والحماية المتمثلة في التخطيط الذي يعد الأداة الهامة لأي سياسة خاصة بالبيئة، ويعتبر

---

1 - مبدأ الاستبدال: يهدف استبدال نشاط يكون مضرا للبيئة بنشاط آخر يكون أقل خطرا على البيئة حتى ولو كانت تكلفته مرتفعة ما دامت أن النشاط يتناسب مع النظام الذي يحكم البيئة موضوع الحماية، إن مبدأ الاستبدال قد استنسخ من مؤتمر قمّة الأرض، ويمكن تطبيقه عمليا شرط أن تكون النشاطات تؤدي إلى نفس المبتغى ولكن درجة الخطورة التي تمس البيئة تستبدل بنشاط إلى آخر.

2- مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار أو البيئة الأولوية عند المصادرة: ويكون ذلك باستعمال أحسن التقنيات المتوفرة وبتكلفة اقتصادية مقبولة، حيث يلزم على كل شخص يمكن أن يلحق نشاطه ضررا كبير بالبيئة، مراعاة مصالح الغير قبل التصرف، ويفهم من هذا التعريف أنه يجب تجنب كل نشاط أو منشأ اقتصادي يلحق ضررا للبيئة في المستقبل، حيث أن هذا المبدأ يهدف إلى البحث عن تدابير وقائية ضد التلوث التي يمكن أن تمس بالبيئة، الشيء الذي استوجب القيام بدراسة التأثير الذي يحدثه النشاط وال منشأ، وذلك من أجل استبعاد الأضرار البيئية وتصحيح الأضرار البيئية عند المصدر.

التخطيط إحدى أساليب التسيير الحديثة التي تستعملها الإدارة البيئية في مجال الحماية، وأسلوب فعال في مجال حماية البيئة وذلك بالتخلي عن الأسلوب الإداري التقليدي في تسيير حماية البيئة، فالتخطيط وسيلة يمنع للسلطة العامة تأسيس أجهزة إدارية جديدة ويحد من أعباء نفقات الدولة لأن كل تأسيس لجهاز إداري جديد يترتب عنه نفقات ضخمة، لا يمكن وضع تعريف للتخطيط البيئي لأنه يصعب وضع تعريف للبيئة وبالرجوع إلى قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة في المادة الرابعة (04) منه عرفت البيئة بتحديد العناصر المكونة لها فحصرتها في المواد الطبيعية اللاحيوية والحيوية كالهواء، الجو، الأرض وباطن الأرض والنباتات والحيوانات بما في ذلك التراث الوراثي وأشكال التفاعل بين هذه المواد، وكذا المناظر والمعالم الطبيعية[1]، وعليه حتى يتسنى لنا وصف مخطط ما مخطط بيئي[2] يحتوي في فحواه إحدى العناصر التي وردت في المادة الرابعة (04) الفقرة 7 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، يستدعي أن يعالج محتواه العناصر البيئية حيث يتخذّ هذا التخطيط البيئي عدّة أشكال منها التخطيط البيئي القطاعي الذي يعالج إحدى عناصر البيئة ويكون نوع هذا التخطيط تابع لإحدى الدوائر الوزارية و كانت الجزائر تستعمل هذا النوع من التخطيط منذ الاستقلال .

تلعب المخططات القطاعية[3] دور هاما في البيئة التي تدرج فيها سياسة حماية البيئة المتضمنة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، التخطيط المتعلق بقطاع المياه ومخططات الغابات المتعلقة بالكوارث الطبيعية والتكنولوجية، مكافحة التصحر، المخططات المتعلقة بحماية البحر، المخططات المتعلقة بالتراث الوطني.

و المخطط النموذجي المكرس للمخططات الإقطاعية متمثل في مخططات التهيئة والتعمير لقد كرّس قانون التهيئة والتعمير[4] بصفة واضحة إدماج عملية التهيئة والتعمير

1- قانون 03-10 المؤرخ في 19 يوليو2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة جريدة رسمية عدد2003/43.

2- أن التخطيط في الجزائر يأخذ عدة تسمية تارة مخطط الوطني للأعمال من اجل البيئة و التنمية المستديمة وتارة يشار إليه الميثاق البلدي لحماية البيئة أو لاوائح النظافة......إلى أخره

3- إن المخططات الاقتصادية السابق كانت تهمش البيئة من بين المحاور الكبرى للمخططات، مرسوم التشريعي رقم 93 - 07 المؤرخ في 24/04/1993 يتعلق بالأهداف العامة للفترة 1993 - 1997 يتضمن المخطط الوطني لسنة 1993 ، الجريدة الرسمية ،عدد 26 ،ص3و4.

4- قانون 90/29 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير ،الجريدة الرسمية العدد 52 المؤرخة في 02/12/1990 ، ص 1652.

كما كرس في ظل قانون إنشاء مدن جديدة مخطط يسمى مخطط التعمير للمدن الجديدة المادة 8 أنظر قانون 02 - 08 المؤرخ في 08/05/2008 المتضمن شروط إنشاء المدن الجديدة وتعميرها.

والتخطيط بموجب أدوات التعمير المتمثلة في المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير[1] ومخططات شغل الأراضي[2] فإن هذه الأدوات ضرورية من أجل التعمير، وقد يتعرض من لا يعتمد عليها إلى العقوبة، لأنها تلعب دورا في الاستغلال العقلاني للفضاء الوطني وذلك ما جسده قانون تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة الذي جاءت فيه توجيهات أساسية من أجل إرساء المبادئ التي تحكم تموقع البنى التحتية الكبرى للنقل والتجهيزات الكبرى والخدمات الجماعية ذات المنفعة الوطنية، ومساحات الحواضر الكبرى، تحديد مبادئ وأعمال التنظيم القضائي، التي تشمل الفضاءات الطبيعية والمساحات المحمية ومناطق التراث التاريخي والثقافي، تعبئة الموارد المائية وتوزيعها وتحويلها وتنمية برامج الاستصلاح الزراعي و الري[3].

إن هذه الأدوات تحدد التنمية والتوجيهات الأساسية لتهيئة الأراضي الواجب تعميرها، فهي تهدف إلى تحديد الأراضي القابلة للتعمير ووقاية النشاطات الفلاحية وحماية المناطق الحساسة والمواقع والمناظر وتحدد شروط الوقاية من البناء للوقاية من الأخطار الطبيعة.

إن أدوات التعمير عندما تحدد الأراضي القابلة للتعمير، مراعيةّ لذلك عدّة اعتبارات بشأن المناطق الزراعية والمحمية والمناطق المعرضة للخطر التكنولوجي، وأيضا عليها مراعاة الإجراءات المقررة المحددة في قانون حماية الساحل وتثمينه.

نلاحظ أن القانون المتضمن التعمير والتهيئة يلزم وضع مخطط توجيهي للتهيئة والتعمير[4] ويتكون من مجموعة توجيهات ودراسة وتحليل للوضع القائم للتنمية بالنظر إلى التطور الاقتصادي والاجتماعي والثقافي لوسط معين، مع تحديد نمط التهيئة المقترح بالنظر إلى التوجيهات الخاصة بمجال التهيئة العمرانية، كما يتضمن قواعد تنظيمية تحدد

1- المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به المعدل بموجب أنظر قانون المرسوم التنفيذي 05-317 المؤرخ 10 سبتمبر سنة 2005 أنظر جريدة الرسمية العدد 62 ص9.

2- المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأرضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها (أنظر قانون نشرت بيرتي المتضمن قانون العقاري والقانون العمراني ص 857) المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 05-316 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005 الجريدة الرسمية المؤرخة 11/09/2005 ، العدد 62 ، ص11.

3- المادة 11 من قانون 02-20 السابق

4 المادة 24 أن كل بلدية يجب أن تحض بمخطط توجيهي والتعمير يتم إعداده مشرعه بمبادرة رئيس المجلس الشعبي البلدي ويوافق عليه مجلس الشعبي البلدي المادة 25.
المادة 26 يعرض مواقفه وتحقيق عمومي وتتم المصادقة عليه من الوالي ومن وزير المكلف بالتعمير.

القواعد المطبقة بالنسبة إلى كل منطقة مشمولة في القطاعات المعمرة والقطاعات المبرمجة، وقطاعات التعمير المستقبلة، والقطاعات الغير قابلة للتعمير ويحد المساحات الفلاحية وذات الإمكانيات الزراعية المرتفعة أو الجيدة والأراضي ذات الصبغة الطبيعية والثقافية البارزة، ويحدد كذلك مساحات تدخل وشغل الأراضي، في إطار تهيئة هذا المخطط يقوم رؤساء المجلس الشعبية البلدية أو المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات باطلاع رؤساء غرف التجارة، رؤساء الغرفة الفلاحية ورؤساء المنظمات المهنية كتابيا بالمقرر القاضي بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من أجل المشاركة في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وذلك في مدة خمسة عشرة (15) يوما ابتداء من تاريخ استلامهم الرسالة للإفصاح عما إذا كانوا يريدون أن يشاركوا في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وتعيين ممثلهم في حالة ثبوت إرادتهم هذه[1]، تقوم البلدية بتبليغ مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير للجمعيات والأطراف المعنية السابقة، يمنحون مهلة ستين (60) يوما لإبداء أرائهم وملاحظاتهم، وفي حالة عدم تقديم أرائهم في مهلة ستين يوم يعتبر رأيهم موافقا، وبعد ذلك تتم المصادقة عليه بالمداولة من طرف المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية[2] ومن أجل تجسيد التوجيهات العامة التي يحتويها المخطط الرئيسي للتهيئة والتعمير على أرض الواقع، يتم نقلها إلى مخطط شغل الأراضي.

أما مخطط شغل الأراضي فهو الذي يحدد بالتفصيل شغل الأرض[3] في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير فهو يحدد وبصفة دقيقة كيفية استعمال الأرض والكمية الدنيا والقصوى من البناء، ويحدد المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية إلى جانب تحديده بدقة لمساحات مجال الحماية.

فيتم إعداد مخطط شغل الأراضي عن طريق مداولة المجلس الشعبي البلدي، ويجب أن يتضمن الحدود المرجعية لمخطط شغل الأراضي الواجب إعداده، وفقا لتوجيهات مخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المتعلق به[4]، ويباشر رئيس المجلس الشعبي البلدي،

1- المادة2/7 من المرسوم التنفيذي 91-177 المؤرخ في 28 مايو1991، و المحدد الإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتعيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به ،ج،رعدد1991/26.

2- المادة 09 من المرسوم التنفيذي 91-177 المرسوم السابق الذكر.

3- المادة 34 كل بلدية تفضي بمخطط شغل الأراضي تتم الموافقة عليه بعد مداولة مجلس الشعبي البلدي.

المادة 36 ثم يعرض لتحقيق العمومي ويصادق عليه مجلس الشعبي البلدي بوضع مخطط شغل الأراضي للمصادقة عليه تحت تصرف الجمهور.

4- المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 مايو 1991 ، يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي و المصادقة عليها و محتوى الوثائق المتعلقة بها جريدة رسمية عدد26

بمتابعة الدراسات وجمع الآراء في إطار التشاور مع مختلف الهيئات والمصالح العمومية والجمعيات[1] .

وكما يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإطلاع رؤساء غرف التجارة والفلاحة ورؤساء المنظمات المهنية ورؤساء الجمعيات المحلية للمرتفقين، كتابيا بالمقرر المعد للمخطط شغل الأراضي، ويمهلهم مدة خمسة عشرة (15) يوما، ابتداء من تاريخ استلامهم الرسالة للإفصاح عما إذا كانوا يريدون أن يشاركوا في إعداد المخطط شغل الأراضي[2]، بعد انقضاء مهلة خمسة عشرة (15) يوما، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بضبط قائمة الشركاء الذين أبدوا رغبتهم في المشاركة في إعداد مشروع مخطط شغل الأراضي، من خلال إصدار قرار يبين فيه قائمة الإدارات التي يجب عليه استشارتها والمتمثلة في الإدارات العمومية، الهيئات، المصالح العمومية والجمعيات بشأن مشروع مخطط شغل الأراضي، ويتم نشر القرار مدة شهر في مقر المجلس الشعبي البلدي المعني و يبلغ القرار لجميع الشركاء و كذا الجمعيات و لهم مدة ستين (60) يوما لإبداء أرائهم وملاحظاتهم[3]، ويوضع مخطط شغل الأراضي تحت تصرف الجمهور عن طريق قرار يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي يبين فيه، تاريخ بدء عملية وضع مخطط شغل الأراضي تحت التصرف ومكان الاستشارة، قائمة الوثائق الكتابية والبيانية التي يتكون الملف منها[4].

فقانون التعمير كرّس مبدأ الإدماج بصفة جد واضحة وظاهرة، فبمجرد تغطية إحدى البلديات لأحد المخططات فعليها إدراج وتحديد بدقة المناطق القابلة للتعمير مع تحديد المناطق المحمية والمناطق الخطيرة والأراضي الغير قابلة للتعمير، وهذا من أجل الوقاية.

ونظرا للدور الذي تلعبه المخططات العمرانية في وضع إرشادات مستقبلية وتدابير لحماية البيئة، غير أنه يعتريها نوع من القصور والسلبيات وهذا راجع إلى الأهداف والأبعاد المراد تحقيقها من خلال هذه المخططات التعميرية فتم إدماج في داخلها معظم القطاعات الحساسة التي تعاني من مشاكل، فأصبحت في معظم السياسات الإصلاحية التي تبادرها الدولة على مستوى القطاعات الحساسة والحيوية للدولة كالتعليم، الصحة، السكن، السياحة، النقل، الطرقات...الخ، فيرى بعض الفقهاء أن المخططات العمرانية كملجأ

1- المادة 6 من المرسوم التنفيذي 91-178 السابق الذكر.
2- المادة 7 من المرسوم التنفيذي 91-178 السابق الذكر.
3- المادة 08 من المرسوم التنفيذي 91-178 السابق الذكر.
4- المادة 17 من المرسوم التنفيذي 91-178 السابق الذكر.

للسياسات العامة[1]، وهذا ما حد من فعاليتها وتضخمها وأدى ذلك إلى عدم استيعابها نتيجة تراكم التوجيهات والضوابط والتصورات ضمن مبدئها، وأن الطابع المحلي لهذه المخططات أدى بها إلى عدم إعداد التوجيهات المتعلقة بحماية البيئة في ظل هذه المخططات بطريقة متذبذبة وذلك راجع لعدم الاهتمام المحلي لتوجيهات حماية البيئة في بعض البلديات وهذا لغياب ثقافة حماية البيئة تماما في فحوى المخططات التعميرية، وهذه النقائص جعلت من المخططات التوجيهية العمرانية محدودة الفعالية وضعيفة المصداقية في مجال حماية البيئة، وتداركا لهذه النقائص الناتجة عن ممارسة السلطة التقديرية للجماعات المحلية دفع بالسلطة العامة الاعتماد في ظل قانون تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة التقليص من هذه الحرية، وذلك بإحداث المخطط التوجيهي المركزي الذي يعتبر كمرجع للمخططات الإقليمية، إذ أن المخططات المركزية تشمل الدراسة لكل المشاكل المتناولة في المخططات القطاعية والمحلية والجهوية وتهدف إلى القضاء على التفاوت والاختلالات والتذبذبات التي خلقتها الجماعات المحلية والتزام هذه الأخير بالسياسة الوطنية لحماية البيئة فإنها تحدث فيما بين البلديات الانسجام وتقنية التدخل في مجال حماية البيئة، يستوجب ذلك مشاركة كل المتدخلين بما في ذلك الجمعية ومشاركة الإعلام، المواطن والجمهور في مجال حماية البيئة ويتم ذلك على أساس التحسيس ونشر ثقافة حماية البيئة على كل المستويات[2].

كما أن قانون البيئة في إطار التنمية المستدامة قد استخدم التخطيط كأدوات أنشطة البيئة وقد ورد في المادة الثالثة عشر (13) أن الوزير المكلف بالبيئة يعد مخطط وطني للنشاط البيئي في إطار التنمية المستدامة، ويحدد الأنشطة التي تريد الدولة القيام بها في مجال البيئة، و قد حددت المادة الرابعة عشر (14) مدّة صلاحية المخطط بخمس سنوات.

إن المخططات القطاعية تتميز بأنها محدودة وليست كافية لتحقيق الحماية المستحقة مما يستدعي إلى استكمالها بالمخططات الشمولية، يعود سبب إنشائها إلى عدم كفاية التخطيط الاقتصادي وقصور أسلوب التخطيط القطاعي في تحقيق الحماية المبتغاة من طرف قانون حماية البيئة ويعتبر هذا النوع من التخطيط مكملا لبقية المخططات التي

---

1 -YEVES JEGOUZO, les plans de protection et gestion de l’environnement , AJDA,sep,1994.p608

2- إن قانون 03-10 المتضمن حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة في المادة 5 منه أن أدوات التسيير البيئة تتجسد في الإعلام، التخطيط التي تقوم بها الدولة، الهيئات و الأنظمة الرقابية وتدخل الأفراد و الجمعيات في مجال حماية البيئة.

يعرفها القانون الجزائري والهدف منه توحيد فكرة الحماية البيئية وهذا النوع من التخطيط ظهر مؤخرا وذلك استجابة لمبدأ الحماية المكرّس في قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة. واعتمدت الجزائر أول مخطط مركزي شمولي سنة 1996 المتضمن المخطط الوطني العلمي للبيئة الذي تضمن جملة من الأهداف والتوجيهات التي تتعلق بالتعرف ومعاينة المشاكل البيئية الأساسية والكشف عنها مع تحديد الأسباب المباشرة والغير المباشرة لظاهرة التلوث وتحديد المشاكل الأولوية من أجل معالجتها، وترتيبا لهذه التوجيهات شرع في استكمال البناء المؤسساتي المحلي للحماية المركزية والمحلية البيئية.

ومما سبق نتوصل إلى القول أن هذه الأداة تتجسد وتتحقق تحت شكلين:

أ- شكل إقامة سياسة لتهيئة الإقليم مع الأخذ بعين الاعتبار البيئة في المخطط العام للأراضي، لأن تهيئة الإقليم هي بالفعل عبارة عن إطار مرجعي واستدلالي من أجل المحافظة والوقاية واستعمال المساحات، فالتهيئة تهدف إلى الاستعمال التفاؤلي للمساحات من خلال بنية هيكلية وتوزيع صائب للنشاطات الاقتصادية والموارد البشرية، فهذه البنية الهيكلية وهذا التوزيع الصائب للنشاطات الاقتصادية والموارد البشرية يكوّنان العناصر التي تسمح بالتوقع لجميع التعديات التي من شأنها المساس بالمحيط.[1]

ب- شكل تقييمي، إنجاز المنشئات والتهييآت التي بحكم طبيعتها تلحق أضرارا ومساسا بالمحيط، وهي خاضعة مسبقا لدراسة حول الأخطار المحتمل وقوعها، هذه الدراسة تسمح لنا بأخذ قرار منطقي من خلال إدماج جميع الفعاليات الممكنة وجميع المصالح القابلة للدفاع عنها لاسيما المصالح الخاصة بحماية البيئة.

وعليه يهدف المخطط إلى:

- تحديد المناطق التي تكون معرضة للمخاطر ومعرفة أهمية ودرجة الخطر التي تتعرض إليه وعليه يوجب المخطط كذلك تحديد المناطق الغير معرضة للخطر؛
- بموجب المخطط تحدد أساليب الحماية لهذه المناطق؛
- بموجب المخطط يمكن معرفة كيفية ممارسة النشاط في تلك المناطق والنشاط الذي يمارس.

وعليه يعتبر المخطط في ظل هذا المبدأ الركيزة التي تعتمد عليها الإدارة من أجل

1- أ.رداف سياسي و حقوقي في البيئة بالجزائر، رسالة الدكتورا جامعة مان ، لومانس جوان 1991.

جمع المعلومات المتعلقة بالنشاط، والمنطقة التي يمارس فيها النشاط والأخطار التي تتعرض لها البيئة.

وتجدر الإشارة أن التخطيط يعد إحدى الوسائل والأساليب المستعملة من الإدارة وهي وسيلة للتشاور وإشراك كل الفاعلين في اتخاذ القرارات المتعلقة بتسيير معين، وعليه فإن إدماج عنصر البيئة في التخطيط الوطني يؤدي إلى ضبط النشاطات الملوثة والخطيرة، ويهدف إلى الموازنة بين التنمية الاقتصادية والبيئية وذلك من أجل تسهيل اتخاذ القرار بعقلانية مراعاة واعتبارا لكل قطاع .

- **مبدأ الحيطة:** يجب بمقتضاه ألا يكون عدم توفر التقنيات نظرا للمعارف العلمية والتقنية الحالية، سببا في تأخير اتخاذ التدابير الفعلية والمناسبة للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة المضرة بالبيئة، ويكون ذلك بتكلفة اقتصادية مقبولة.

ويهدف هذا المبدأ إلى تجنب الانعكاسات التي ترتبها التصرفات أو النشاطات من أضرار على البيئة، وذلك راجع لعدم وجود المسلمة العلمية لتنبأ الخطر والضرر الذي يلحق بالبيئة مثلا (التلوث الذي يمس طبقة الهواء، الإشعاع النووي والنفايات...إلى أخره).

حيث أن نوعا جديدا من الوقاية أحدث من أجل حماية البيئة من المخاطر غير المعروفة، لذا فمن المستحسن اتخاذ تدابير لحماية صارمة وذلك من أجل تحقيق الوقاية، وتجنب تفاقم الضرر، وعليه قبل بدء النشاط أو ممارسة النشاط، يستوجب مباشرة دراسة التأثير ثم عند ممارسة النشاط يتابع بدراسة أخرى مضادة لإتباع تطورات النشاط وتأثيره على البيئة، وكلما اكتشفت الدراسة المتخذة الضرر اعتنق مبدأ الوقاية من أجل دفع كل الأضرار غير المعلومة أي المجهولة.

إن هذا المبدأ قد كرس على المستوى الدولي بموجب تصريح ريودي جانيرو "المبدأ 15 " وكذا مختلف المعاهدات والاتفاقيات التابعة له، المصادق عليها من طرف الجزائر، وقد أخذت التعريف نفسه الوارد في معاهدة ريو دي جانيرو.

وعليه فإن مبدأ الحيطة من المبادئ المرجعية في بعض النشاطات البيئية التي تقام على أساس المخاطر غير المتوقعة، ويستخدم بصفة معتبرة في الجوانب العلمية، لأن هناك مشاريع علمية لم يتمكن الإنسان التحكم فيها إلى يومنا هذا.

حيث أن الجزائر بموجب مصادقتها على تصريح ريو دي جانيرو، فقد أدخلت للبيئة تعريف جديدا و تقنية علمية جديدة من أجل حماية الإنسان والمحيط الذي يعيش فيه،

وأدخلت هذا المبدأ في قانون البيئة لوجود قطاعات علمية لا يتحكم الإنسان فيها.

ثانيا/ المبدأ البيئي ذات الطابع الاقتصادي

- مبدأ الملوث الدافع(1): عند دراسة هذا المبدأ نلاحظ أنه يحتوي على كلمتين الملوث والدافع ولفهمهما يتعين تعريف الملوث؟ ثم تحديد ما هو الدافع؟

فالملوث يعتبر كل شخص الذي يتحمل بمقتضاه أو يتسبب نشاطه أو يمكن أن يتسبب في إلحاق الضرر بالبيئة و بالمقابل يتجمل نفقات كل تدابير الوقاية من التلوث والتقليص منه وإعادة الأماكن وبيئتها إلى حالتها الأصلية.

ويستشف من هذا التعريف أنه يفرض على الشخص الذي قام بنشاط أو تصرف ملوث يمس الطبيعة، دفع مبلغ مالي يحدد في القانون مسبقا في شكل ضريبة أو رسم، وهذا من أجل إصلاح و إعادة الحالة إلى ما كانت عليها نظرا للأضرار اللاحقة بالوسط.

وكما عرفت الأعمال التحضيرية لمنظمة التعاون والأمن الأوربية (OCDE) أن الملوث كل من تسبب بصورة مباشرة أو غير مباشرة في إحداث ضرر للبيئة أو أنه يخلق ظروفا تؤدي إلى هذا الضرر[2].

انطلاقا من هذا التعريف نستنبط مصطلحين رئيسيين التلوث والضرر، وهما مصطلحان متقابلين ومتداخلان فيما بينهما، فبالرجوع إلى تعريف التلوث يتمثل إلقاء مادة ملوثة في البيئة أو الاستعمال غير العقلاني للموارد يقابله المصطلح الإداري الضرر، فالتلوث بالرجوع إلى قانون حماية البيئة والتنمية المستدامة[3] يعرف التلوث كل تغير مباشر أو غير مباشر للبيئة، يتسبب فيه كل فعل يحدث أو قد يحدث وضعية مضرة بالصحة ويمس بسلامة الإنسان والنبات والحيوان، الهواء، الجو، الماء، الأرض والممتلكات الجماعية و الفردية .

يفهم من التعريف أن التلوث عبارة عن نشاط يغير في إحدى عناصر البيئة وذلك بالإضرار بها فان تعريف التلوث في القانون هو كذلك بدوره قد استخدم الضرر علما أن

1- Michel Prieur Droit de l'environnement , édition Dalloz Delta, 4ème édition, 2001 , page 49 à 146.
ما يمكن القول بشأن المبادئ السابق الذكر أن قانون 83/03 كان لم يتناولها ولكن نوها إليها بصفة غير مباشرة قد تطرأ إليها، يستوجب قراءة الأهداف هذا القانون لفهم أنه ينوه إليها، بينما القانون 10/03 فهو تناولها بصفة صريحة وفقا لأسس المحددة في الاتفاقية الدولية.

2 -NICOLA DE SADELEER- les principes du pollueur-payeur, de prévention et de précaution, essai sur la genèse et la portée juridique de quelque principes du droit de l’environnement, édition BRUYLANT\AUF 1999 p70./

3- المادة من قانون 03-10 السابق الذكر.

المصطلحين متقابلين ومختلفين فقانون البيئة يحصر التلوث في تغيير أو فعل يلحق ضرار، وهناك من يعرف التلوث على أنه إلقاء مواد خطيرة على البيئة أو الأوساط المستقبلة وذلك دون احترام المقادير المحددة من طرف السلطة العامة أو مخالفة النظام القانوني البيئي وهذا التصرف يلحق ضررا معتبرا ضخما بالبيئة وكما يوصف التلوث كذلك بكل تأثير يلحق أضرار وينتج عنه مخاطر التدهور، نلاحظ أنه بمجرد الحديث عن الأزمة الإيكولوجية يظهر المصطلحين تلوث والضرر.

أما الدافع فبمجرد التلوث أو إلحاق الضرر تدرج كلفة الموارد الطبيعية ضمن ثمن السلع أو الخدمات وعليه فإن إلقاء لمادة ملوثة في الأوساط المستقبلة أو استعمال للموارد ضمن عوامل الإنتاج فانه يتعين على المستغل إدماجها ضمن التكلفة، وهذا المبدأ يأخذ بعين الاعتبار العون الاقتصادي و السعلة من أجل تطبيق هذا المبدأ.

يجد مبدأ الملوث الدافع نطاق تطبيقه في قيام المسؤولية المدينة للملوث، ويعني ذلك أن يقوم شخص بنشاط ينتج أضرارا وأخطارا للبيئة، وبمجرد تحقق العلاقة السببية بين النشاط الملوث وإضرار بالبيئة يترتب عنه دفع قيمة مالية من أجل إصلاح الأضرار وإعادة الحالة إلى ما كانت عليه في السابق.

تجدر الإشارة أن تعريف الملوث من الناحية الاقتصادية جاء بسيط، لكن يصعب تطبيق هذا التعريف على القواعد المسؤولية التقليدية التي تقوم على أساس الخطأ في تحديد المسؤول ، لأن الملوث الدافع ينطبق بصورة آلية حتى و لو لم يتحقق الخطأ وذلك بمجرد قيام العون الاقتصادي للسلوك الملوث وأن هذا المبدأ لا يبحث عن المسؤول المباشر عن التلوث أو العوامل المتدخلة للمسؤولة عن وقوع التلوث.

إن مبدأ الملوث الدافع يُنَّشط عند القيام بالنشاط الاقتصادي فهو يقوم بالوقاية بعد القيام بالنشاط وذلك بعد دراسة الآثار التي يُرتبها النشاط على البيئة.

ويؤسس المسؤولية المدنية للملوث بدفع مبلغ مالي مسبقا وتحميله تكلفة مكافحة التلوث بتحديد الإدارة بإرادة منفردة إلى الرسم والضريبة الواجب دفعها من أجل الإصلاحات، يتجسد هذا المبدأ في الرسوم الإيكولوجية التي ظهرت مؤخرا في القانون الجزائري إلاّ من خلال قانون المالية لسنة 2002.

ولتحديد مبلغ التعويض يجب على الإدارة مراعاة في ذلك التطورات التكنولوجية

مع المقدر المالي للملوث والقيمة المربحة للنشاط موضوع تلوث الطبيعة، لكن المعمول به حاليا أن الدولة تقوم بتحديد هذا المبلغ بصفة عامة دون مراعاة اختلاف الآثار التي يقيمها كل نشاط على حدًى، لان كل نشاط يختلف في الطريقة التي يؤدي بها إلى التلوث.

يرى الفقه أن مبدأ الملوث الدافع كما سبق الذكر اهتم بالعون الاقتصادي من أجل تطبيق المبدأ فخلافا للتشريع الجزائري أعتمد على معيار مبسط في تحديد الملوث من خلال قانون المالية لسنة 2002 إذ ربطه بالنشاط الذي يقوم به العون الاقتصادي[1]، الذي يخضع إلى تصريح من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ترخيص من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير بحسب طبيعة و خطورة النشاط[2].

وعليه مبدأ الملوث الدافع يقوم على الأسس التالية لتطبيقه وتتمثل في:

- تحديد ميكانيزم خاص بكل نشاط اقتصادي من أجل مكافحة التلوث تحدد على أساسه قيمة الرسم الواجب دفعه على النشاط؛
- الإصلاح أو المقاصة، في حالة أن هذا المبلغ غير كافي لإصلاح ما تدهور.

وعليه في إطار هذا المبدأ فإن الملوث يتحمل دائما قواعدا قانونية ونظاما قانونيا جديد، يهدف إلى مكافحة التلوث أي مسؤوليته تكون قائمة بمجرد تحقق الضرر، ذلك أنه كلما أحدث نظام قانوني جديد فإنه يعتبر أداة جديدة وصارمة لحماية البيئة، وهذا راجع لطبيعة قانون البيئة الذي يعتبر قانون من النظام العام يهدف إلى حماية ووقاية البيئة ويتميّز بكون قواعده القانونية آمرة، تلزم على الأشخاص مراعاتها واحترام تطبيقها.

ويرى الفقه أن الأعباء المالية التي يتحملها الملوث من خلال تطبيق المعيار الاقتصادي ليست نتاج مسؤولية قانونية بحتة، لأن مبدأ الملوث الدافع يفرض عبئا ماليا موضوعيا على الملوث، دون أن يشكل ذلك رأيا مسبقا أو يؤثر على المسؤولية المدنية والجزائية للملوث، لأن هدفه اقتطاع نفقات[3]، وهذا الحل الذي اعتنقه المشرع الجزائري فيما يتعلق بهذا المبدأ فإن كل شخص متسبب أو الذي يمكن أن يتسبب في إلحاق الضرر

1- وناس يحي المرجع السابق الذكر ص 75.

2- المرسوم التنفيذي 06-198 المؤرخ في 31 ماي 2006 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة جريدة الرسمية رقم 37.

3 -Gertrude Pieratti, droit , économie, écologie et développement durable : des relations nécessairement complémentaires mais inévitablement ambiguës ,R.J.E.3/2000.P.432.

وناس يحي المرجع السابق الذكر ص 76.

بالبيئة يتحمل الأعباء الناتجة عن سلوكه أو السلوك الذي قام به[1].

و أن هذه المبادئ لا يمكن لها أن تجسد على ارض الواقع بالإقرار عليها قانونيا بل كرس إلى جانبها مبدأ ألا وهو مبدأ تحسيسي يتمثل في المشاركة والإعلام.

المطلب الثاني: مبدأ الإعلام والمشاركة

نصت المادة 3 من قانون 10/03 "... مبدأ الإعلام والمشاركة الذي يكون بمقتضاه لكل شخص الحق في أن يكون على علم بحالة البيئة والمشاركة في الإجراءات المسبقة عند اتخاذ القرارات التي قد تضر بالبيئة."

وعليه يتعين تزويد الإدارة بنوع من الشفافية على النشاط الإداري البيئي و مشاركة الأفراد والمؤسسات البيئية في تسيير البيئة وذلك ضمن حق الاعلام واطلاع الفرد عن البيانات والوضعية المتعلقة بالبيئة بغية إنجاح عملية الحماية[2].

عرّف قانون 10/03[3] مبدأ الإعلام والمشاركة على أنه المبدأ الذي يكون بمقتضاه لكل شخص الحق في أن يكون على علم بحالة البيئة والمشاركة في الإجراءات المسبقة عند اتخاذ القرارات التي قد تضر بالبيئة فقد اعتنق حق الإعلام في معظم الأخطار.

حيث نلاحظ أن قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة كرّس مبدأ الإعلام والمشاركة بالنسبة للمواطن حق الإطلاع على المنشآت الصناعية والإعلام في حق دراسة التأثير، ويظهر ذلك بتكريسه الفصل الأول التابع للباب الثاني المعنيون بالإعلام البيئي المتفرع إلى فرعين: الفرع الأول يهدف إلى الحق العام في الإعلام البيئي والفرع الثاني المتمثل في الحق الخاص في الإعلام البيئي.

وأما المشاركة في الحماية يظهر في الفصل السادس بتدخل الأشخاص والجماعات في حماية البيئة، فهذا المبدأ مستنسخ من المبدأ10[1] لتصريح ريودي جانيرو بالإعلان عن

1- الأسباب التي أدت إلى استبعاد المسؤولية القانونية التقليدية راجع إلى بطء إجراءات التحري لإيجاد المسؤول التلوث، وهذا التأخر يؤدي إلى بطء في الإصلاح.

2- تجدر الملاحظة أن القانون الإداري الجزائري عرف أول إطار قانوني لإعلام في ظل المرسوم 1988 [2]، نتيجة هذا المرسوم راجع إلى احتكار السلطة المركزية لتسير بطريقة انفرادية التي نتج عنه تعطيل الديمقراطية و المساس بالحرية العامة الخاصة بالمواطن، و انطلاق من ذلك تجسد قانون متعلق بحق الإعلام الإدارة بالموطن، وزاد ظهور لهذا الحق من خلال دستور 1989 عرفت السياسة الجزائرية نوع من الانفتاح، فعرف نوع الإصلاحات في حقوق الإنسان بما فيها حق الإعلام المتضمن إعلام المواطن عن كل التنظيمات المتخذة بكل الوسائل القانونية.
وكما أدرج هذا الحق في ظل قانون الجماعات المحلية خصوصا في المادة 19 من قانون 90-08 الهدف إلى فتح جلسات المجالس الشعبية البلدية للجمهور من أجل مناقشة و الاستماع إلى المناقشات وكما تضمن قانون البلدية أسلوب نشر للمداولات و كما تضمن قانون الولاية هو بدوره مبدأ الإعلام المادة 20 من قانون 90-09 المتضمن قانون الولاية.

3- أن قانون البيئة للسنة 1983 يفتقر لهذا المبدأ و هذا راجع إلى السياسة المعتنق في تلك الفترة و للغياب لهذا المبدأ في الدستور الجزائري.

حق الإعلام الممنوح للمواطن، وذلك بمشاركته في حماية البيئة واعتباره كأحسن وسيلة لدراسة ومعاملة البيئة بطريقة سليمة، و قد كرس قانون 10/03 هذا المبدأ في نظام قانوني بيئي وذلك على المستوى الوطني.

الفرع الأول: الإعــلام

كرّس قانون الإعلام الإداري الذي يُعتبر كأول حق مكرس في القانون الجزائري، الذي يمتاز بطابع ديمقراطي يمارس على السلطة الإدارية التي تتمتع بامتيازات السلطة العامة، ويشمل حق الإعلام حق المواطن في حصوله على معلومات متعلقة بالبيئة والتي تكون بحوزة الإدارة المكلفة بحماية البيئة، بناء على طلب المواطن.

فهذا الحق ضروري في ظل المؤسسة الاجتماعية المعتنقة للنظام الديمقراطي، لأنه يشكل نوع من الشفافية بالنسبة للإدارة وتقيم ائتمان المواطن بالنسبة للإدارة.

إلى جانب ذلك يمكن للمواطن إحاطة الإدارة علما بشأن الأخطار والتدهورات المتعلقة بالبيئة.

إن هذا المبدأ يهدف إلى تحسين الديمقراطية في مجال السياسة البيئية، وهذا ما كرس في الباب الثاني المعنيون بأدوات تسيير البيئة، ففي الفقرة الأولى منه تعتبر هيئة الإعلام البيئي كأداة تسيير حق الإعلام البيئي.

بالرجوع إلى المادة السادسة (06) من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة نجدها تكرس هي أيضا هذا المبدأ بنصها على: "أنه ينشأ نظام شامل للإعلام البيئي ويتضمن ما يأتي:

- شبكات جمع المعلومة البيئية التابعة للهيئات أو الأشخاص الخاضعين للقانون العام، أو القانون الخاص؛
- كيفيات تنظيم هذه الشبكات وكذلك شروط جمع المعلومات البيئية،
- إجراءات وكيفيات معالجة وإثبات صحة المعطيات البيئية؛

1-Le Principe 10 de la déclaration de Rio prévoit « La meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés, au niveau qui convient, au niveau national, chaque individu doit avoir dûment accès aux informations relatives à l'environnement que détiennent les autorités publiques, y compris des informations relatives aux substances et activités dangereuses dans la communiantes, et avoir la possibilité de participer au processus de prise de décision , les états doivent faciliter et encourager la sensibilisation et la participation de celui-ci, un accès effectif à des actions judiciaires et administratives, y compris à des sanctions est réparation doit être assuré» .

- قواعد المعطيات حول المعلومات البيئية العامة، العلمية والتقنية والإحصائية والمالية والاقتصادية المخصصة للمعلومات البيئية الصحية.

كل عناصر المعلومات حول مختلف الجوانب البيئية على الصعيدين الوطني والدولي.

إجراءات التكفل بطلبات الحصول على المعلومات وفقا للأحكام المادة السابعة (07) أدناه.

تحديد كيفية تطبيق هذه المادة بموجب تنظيم".

نفهم من هذه المادّة أن الإدارة البيئية تعتنق نظاما خاصا بالإعلام البيئي محددة طريقة تسيير تلك المعلومات وذلك بتحديدها كيفية جمع المعلومات الخاصة بالبيئة وطريقة معالجتها وإثبات صحة المعطيات البيئية بكل أنواعها ومصادرها، والجهة التي قدمت المعلومات وذلك بالتأكد من أهمية وصحة المعلومة.

تجدر الإشارة أن هذه المادّة لم تحدد الجهاز أو المصلحة المختصة من أجل القيام بهذه المهمة فقد اكتفت بإحالتنا على التنظيم الذي لم ينشر إلى يومنا هذا.

في نفس السياق، حددت في فرعين الأطراف التي لها الحق في الإطلاع والحصول على المعلومات والأشخاص المخول لهم تقديم المعلومات.

ففي الفرع الأول حدّد الأشخاص المعنيون الذين لهم حق الإعلام البيئي فيما يتعلق بحالة البيئة أو التدابير والإجراءات الموجهة لضمان البيئة، تحقيقا لمبدأ الحماية بنصها في المادة السابعة (07) على ما يلي: "لكل شخص طبيعي أو معنوي يطلب من الهيئات المعنية معلومات مختلفة بحالة البيئة الحق في الحصول عليها.

يمكن أن تتعلق هذه المعلومات بكل المعطيات المتوفرة في أي شكل مرتبط بحالة البيئة والتنظيمات والتدابير والإجراءات الموجهة لضمان حماية البيئة وتنظيمها.

تحديد كيفيات إبلاغ هذه المعلومات عن طريق التنظيم.".

نلاحظ أن المادّة ذكرت أن الجهة المكلفة بإبلاغ المعلومة البيئية هي "الهيئات المعنية"، بالمعنى الواسع، فهي تشمل الهيئة الإدارية المكلفة بحماية البيئة المركزية بصفة مباشرة وغير مباشرة، والسلطات المحلية، وكذا المؤسسات الاقتصادية ذات الطابع

الاقتصادي والتجاري المكلفة بحماية البيئة، وكما تشمل كذلك كل الوكالات الخاصة بحماية البيئة. فإن هذه العبارات تجمع كل الهيئات بغض النظر عن طبيعتها وصفتها.

مما يفهم من مقتضيات المادة السابعة (07) أن كل الأشخاص المعنوية أو الطبيعة، بغض النظر عن علاقتهم بالبيئة، لهم حق التوجه إلى الهيئات المكلفة بحماية البيئة، من أجل إبلاغهم عن حالة البيئة، والتدابير والإجراءات الواجب اتخاذها، حتى لا تتضرر البيئة.

أمّا في الفرع الثاني المعنون: الحق الخاص في الإعلام البيئي يتضمن المبدأ المتمثل، في إمكانية كل شخص قانوني له معلومات متعلقة بعناصر البيئة تمس بالصحة العمومية أن يخطر السلطات المحلية و/أو السلطات المكلفة بالبيئة.

فهنا المشرع وفي المادة الثامنة (08) أورد صورة عكسية، ففي هذه الحالة الأشخاص المعنوية والخاصة لديها معلومات بشأن عناصر البيئة، تمس بصفة مباشرة أو غير مباشرة بالصحة العمومية، يقع على عاتقها تبليغ وإخطار السلطات المكلفة بحماية البيئة بالخطر، حيث نلاحظ أن المادة الثامنة (08) حصرت الجهة الواجب إعلامها عن الخطر، في السلطات المحلية والسلطات المكلفة بالبيئة، وهي الأجهزة الإدارية المركزية التي لها حماية صريحة وضمنية بالبيئة والسلطات المحلية الإدارية، وهذا خلافا للمادة السابعة (07) التي جاءت بنطاق واسع فيما يتعلق بالجهة المختصة في تقديم المعلومات الخاصة بالبيئة.

ويفهم مما سبق دراسته أن المشرع سهّل للمواطن الجهة الخاصة بالإعلام وذلك دون حصر منه للجهاز أي بتوسيع منبع الإعلام، لكن خلافا لذلك فيما يتعلق بالمعلومات الخاصة بإبلاغ المواطن بشأن الأخطار، فقد حصرها في السلطات الإدارية المركزية والغير المركزية، ففي هذا السياق تنص المادة الثامنة (08) من قانون 10/03 على ما يلي: " يتعين على كل شخص طبيعي أو معنوي بحوزته معلومات متعلقة بالعناصر البيئية التي يمكنها التأثير بصفة مباشرة أو غير مباشرة على الصحة العمومية تبليغ هذه المعلومات إلى السلطات المحلية و/أو السلطات المكلفة بالبيئة"

فهذه المادّة تهدف إلى جمع المعلومات وتقديمها إلى السلطات الإدارية المكلفة بحماية البيئة من الأشخاص القانونية، وهي المعلومات المتعلقة بالأخطار فقط، عكس

المادة السابعة (07) التي لم تحصر طبيعة المعلومات التي تقدمها الإدارة للمواطن بشأن البيئة.

وعليه المادة الثامنة(08) من قانون 10/03 حصرت مجال الإعلام بالنسبة للمعلومات المقدمة من المواطن في الأخطار والمساس بالإطار المعيشي والجهة الخاصة بالإعلام المتمثلة بالسلطات الإدارية، بينما المادة السابعة (07) فإن طبيعة الإعلام عامة وتتعلق بالإعلام بالبيئة بصفة شاملة والمبلغ هو كل شخص قانوني.

استثناءا للمادة الثامنة (08) فإن المادة التاسعة (09) تنص على أنه يحق للمواطنين الحصول على معلومات عن الأخطار التي يتعرض لها في بعض مناطق الإقليم وتدابير الحماية التي تخص الأخطار وحصرت هذه الأخطار في الأخطار التكنولوجية والأخطار الصلبة المتوقعة.

وعليه فإن المادة التاسعة (09) تنص "دون الإخلال بالأحكام التشريعية في هذا المجال للمواطنين الحق في الحصول على المعلومات عن الأخطار التي يتعرض لها في بعض مناطق الإقليم، وكذا تدابير الحماية التي تخصهم يطبق هذا الحق على الأخطار التكنولوجية والأخطار الطبيعية المتوقعة. تحدد شروط هذا وكذا كيفيات تبليغ المواطنين بتدابير الحماية عن طريق التنظيم"

يمكن أن نستنتج من هذه الدراسة ما يلي:

- تحقيق قانون 10/03 للمبادئ الدستورية المتعلقة بالحرية المتضمنة اشتراك المواطنين في مجال الحماية البيئية وذلك بحصولهم على معلومات ومساعدة الإدارة بتقديم معلومات بشأن الأخطار وذلك بمثابة مساعدة لها من أجل حصر هذه الأخطار واتخاذ تدابير الحماية الضرورية ؛

- تكريس مبدأ حق الإعلام بقوة القانون، على أنه حق يتمتع به المواطن والإدارة، وهذا الحق يعد كوسيلة لتحسيس الجمهور والهيئات الإدارية والاقتصادية والجمعية بالمشاكل البيئية. وعليه فلا يمكن لأحد وضع عقبات لأنه حق مضمون بقوة القانون؛

- تكريس المادة الثامنة (08) والتاسعة (09) للمادة الرابعة والخمسين (54) من دستور 1996[1] بنصها على أن "الرعاية الصحية حق للمواطنين تكفل الدولة بالوقاية من

1- الرجوع إلى دستور المعدل في 28 نوفمبر 1996 سابق الذكر.

الأمراض المعدية وبمكافحتها؛

- تكريس قانون 10/03 للمبدأ الدستوري الوارد في المادة 23 من دستور 1998 الهادف إلى عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون، وعليه ففي مجال هذا الحق فإن الإدارة تتفتح أمام المواطنين.

ويهدف من وراء هذا المبدأ القانوني الحماية الضرورية وتحقيق المبادئ الأساسية التي يستند عليها قانون حماية البيئة.

وقد جاء قانون 10/03 بمبدأ لم يكرسه بعد الدستور الجزائري يتمثل في حق الإعلام، الذي يعتبر من المبادئ الديمقراطية الإدارية.

إلاّ أنه يطرح الإشكال بشأن مجال تطبيق مبدأ الإعلام في الميدان لأن المواد 7، 8، 9 من قانون 10/03 أحالتنا على التنظيم من أجل التطبيق، لكن إلى يومنا هذا لم يصدر مرسوم تطبيقي، وعليه يعتبر هذا الفراغ القانوني كعرقلة لتحقيق الحماية والمحافظة التي يهدف إليها القانون البيئي الجزائري، وينقص من مدى تجند القوانين القطاعية لمبدأ الإعلام.

بالرجوع إلى قانون12/05 المتعلق بالمياه، أخذ بمبدأ الإعلام في الباب الرابع، واعتبره أداة المؤسسات للتسيير والدمج للموارد المائية وخصص له الفصل الرابع في المواد 66 و67 و68.

ورد في المادة 166 للنظام العام للإعلام، أن قانون المياه حصره الإعلام في الأشخاص الطبيعية أو المعنوية العامة أو الخاصة الحائزين للرخص أو الامتيازات التي يستغلوا بموجبها الأملاك الوطنية الطبيعية، تقديم إعلام بالنسبة للسلطة المكلفة بتسيير كل المعلومات التي لديهم في المادة 267.

وكما حصرت الأشخاص اللذين يتعين على الإدارة المكلفة بالمياه تقديم المعلومات لهم، بشأن مواصفات الحماية النوعية و/ أو الكمية، و تتمثل في الأشخاص الذين يريدون

1- تعد الإدارة المكلفة بالموارد المائي ة نظام تسيير مدمج للإعلام حول الماء يكون منسجما مع أنظمة الإعلام ومعطيات المنشأ ولاسيما على مستوى الهيئات العمومية.

2- المادة 67 " يتعين على الأشخاص الطبيعيين أن المعنويين الخاضعين للقانون العام أو القانون الخاص، والحائزين على رخصة أو امتياز استعمال الأملاك العمومية الطبيعية للمياه، وأصحاب الامتياز أو المفروض لهم الخدمات العمومية للماء والتطهير وأصحاب امتياز استغلال مساحة السقي أن يقدموا دروبا للسلطة المكلفة بنظام التسيير المدمج للإعلام كل المعلومات والمعطيات التي تتوفر لديهم.

إنجاز، ومرخص لهم قانونا لمنشأة من الأملاك العمومية ويتم استعمالها سواء للعـام أو الخـواص ويتم ذلك بناء على طلب المعني بالأمر طبقا للمادة 68[1].

نلاحظ أن قانون المياه حصر حق الإعلام في الأشخاص الذين يستغلون المياه برخص أو عقد امتياز، فيمكن لهم الحصول أو تبليغ من وإلى الإدارة عن معلومات بشأن الماء، وأنّ الإدارة المكلفة بالمياه تبلغ الأشخاص المستغلين للمياه فقط المعلومات التقنية (تتعلق بمواصفات الحماية النوعية و/أو الكمية، والمعلومات ذات الطابع الهيدرولوجي والهيدروجيولوجي).

نستنتج في ظل قانون المياه أنه قيّد مبدأ الإعلام وحصره في مجال معلومات معينة، وأشخاص معينة، وعدم اعتباره كحق، كما هو الأمر في قانون حماية البيئة يشمل هذا الحق الجميع ومكلف به لجميع السلطات، خلافا لقانون المياه فإنه يشمل سوى السلطة المكلفة بالموارد المائية، والأشخاص المستغلين.

وأمّا فيما يتعلق إعلام المستغلين الإدارة عن المعلومات فهي تخص الإدارة المتمثلة في السلطة المكلفة بنظام التسيير المدمج للإعلام، تعتبر هذه السلطة كبنك للمعلومات المائية.

في إطار قانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها.

اعتناق مبدأ الإعلام العام في المادة الثانية (02) بالنص على "... إعلام وتحسيس المواطنين بالأخطار الناجمة عن النفايات وآثارها على الصحة والبيئة وكذلك التدابير المتخذة للوقاية من هذه الأخطار والحد منها أو تعويضها."

وأما في المادة الثامنة والأربعين (48) من قانون 19/01 فخصصه لمبدأ الإعلام الخاص، بإلزام مستغلي منشآت معالجة النفايات بتقييم كل المعلومات الضرورية للسلطة المكلفة بالحراسة و المراقبة.

نلاحظ أن القوانين الخاصة بمكونات البيئة أخذت هي كذلك بنظام الإعلام وذلك بتضييق مجال استخدامه، بينما مجال الاستعمال في ظل الشريعة العامة للبيئة فهو مجال واسع.

1- المادة 68 " تقدم الإدارة المكلفة بالموارد المائية بناء على طلب كل من يريد القيام بإنجاز مرخص قانونا لمنشأة (استخراج الماء من الأملاك العمومية الطبعة للمياه من اجل استعمال عمومي أو خاص كل المعلومات وإن الطابع الهيدرولوجي والهيدرولوجية المتوفرة بالإضافة إلى كل معلومات تضمن مواصفات الحماية النوعية و/ أو الكمية).

ونخلص للقول بأن الإعلام يلعب دور كبير لتحقيق مبدأ الحماية ويثبت ذلك فيما يلي:

- حصر المشاكل ومكونات البيئة المستحقة للحماية، والمتواجدة في النظام البيئي الجزائري؛
- مساعدة المواطنين للإدارة في جمع المعلومات وحصر الأخطار المتعلقة بالبيئة؛
- تعتبر طريقة لتحسيس المواطنين بقطاع البيئة.

ما يعاب أن المشرع لم يحدد بصفة دقيقة الموضوعات التي تسمح للمواطن الإطلاع عليها، والحالات التي تلزم الإدارة الإعلام بصفة انفرادية، إضافة إلى ذلك لم يكرس مبدأ الطعن القضائي في حالة رفض الإدارة إعلام المواطن وهذا يجعل عدم وجود ضمانات لجعل هذا الحق دائما، مع حصر الأشخاص موضوع الإعلام.

وتجدر الإشارة أن مبدأ الإعلام مرتبط بالحريات العامة، ومعتمد به دوليا وداخليا، رغم عدم وروده في الدستور الجزائري، إلاّ أنه ورد في القانون المتضمن الجيل الثالث لحقوق الإنسان، علما أن هذا المبدأ ليس من إحداث قانون البيئة، و إنما القانون الإداري هو الذي يستعمله، فهو يرمي إلى حق المواطن في الإطلاع على الوثائق الإدارية، لذا اعتنقه قانون حماية البيئة وأدمجه ضمن المبادئ العامة للحماية، وأضاف إلى جانبه مبدأ أخر المتمثل في مبدأ المشاركة.

الفرع الثاني: المشاركة

إن المشرع في المادة الثالثة (03) من قانون 10/03 وضع إلى جانب مبدأ الإعلام مبدأ المشاركة فعرفه على أنه الإجراءات السابقة عند اتخاذ القرارات التي تضر بالبيئة.

نلاحظ أن المشرع أشرك المواطن في إجراءات اتخاذ قرارات تسيير البيئة إلى جانب السلطة العمومية التي تتمتع بالامتياز في تصرفاتها من أجل تحقيق المنفعة العامة.

أحدث لأوّل مرة مبدأ المشاركة، ويعود ذلك لخصوصية مشاكل البيئة التي لها أبعاد دولية وتتسم بأنها دائمة ومرتبطة وتأخذ اتجاها واحدا، وعليه انطلاقا من هذه الخصوصية دفعت القوانين الداخلية إلى إشراك المواطنين، في تسيير وحماية البيئة إلى جانب الإدارة،

تكريسا للمبدأ الدستوري الوارد في المادة الثالثة والثلاثين (33) "الدفاع الفردي عن طريق جمعية الحقوق الأساسية للإنسان وعن الحريات الفردية والجماعية مضمون"[1].

وعليه مبدأ المشاركة يعد تكريسا للديمقراطية المباشرة، نتيجة عن السياسة البيئية، التي تهدف إلى الحق في بيئة سليمة للمواطن، وفي نفس الوقت التزام المواطن بحماية بيئته، وذلك بمكافحة مشاكل البيئة ويتم ذلك بطريقتين:

1- على أساس قيام جمعية من أجل حماية البيئة.

2- على شكل اتخاذ قرارات في تسيير البيئة.

وعليه مبدأ المشاركة يهدف إلى تقسيم مسؤولية حماية البيئة بين الإدارة والمواطنين، وأن تطبيق هذا المبدأ يتم بتدخل المواطنين مباشرة، دون وجود أي هيئة منتخبة لتمثيله، فإن المواطن هو الذي يمثل نفسه ويشارك مباشرة في حماية البيئة، من أجل مساعدة الإدارة في التسيير والوقاية والحماية.

إن هذا المبدأ قد كرس في تصريح ستكولهم سنة 1972 في المبادئ 4 و219، و كما اعتنقه كذلك تصريح ريو دي جانيرو بالنص في المبدأ 10 على أن كل مواطن له القدرة في المشاركة في اتخاذ قرارات بشأن تسيير البيئة.

و قد أدمجه قانون 10/03 في المنظومة القانونية البيئية و في المادة الثالثة (03) منه، حيث وبالرجوع إلى الفصل السادس من قانون 10/03 المعنيون" تدخل الأشخاص والجمعيات في مجال حماية البيئة" رغم عدم تطابق عنوان الفصل مع محتويات المواد التي يشملها، نلاحظ أن المواد 35 و 36 و37 و38 تناولت الجمعيات دون الأشخاص.

وعليه نفهم أن المشاركة مفتوحة سواء للأشخاص أو للجمعية، وعليه نتطرق لتبيين طرق المشاركة كما يلي :

1- تدخل الجمعية في حماية البيئة إلى جانب السلطات العمومية.

2- حق الجمعية التقاضي كطرف مدني.

1- الرجوع إلى دستور الجزائر تعديل 28 نوفمبر 1996 سالف الذكر.

2- Michel Prieur Op.cit p 106-107 les principes 4 et 19 de la déclaration de Stockholm 1972, les moyens pour le public d'exercer en pleine connaissance de cause de sa responsabilité à l'égard de l'environnement.

تدخل الجمعية في حماية البيئة إلى جانب السلطات العمومية:

بالرجوع إلى المادة الخامسة والثلاثين (35) نجد أنه: "تساهم الجمعيات المعتمدة قانونا والتي تمارس أنشطتها في مجال حماية البيئة وتحسين الإطار المعيشي في عمل الهيئات العمومية بخصوص البيئة، وذلك بالمساعدة وإبداء الرأي والمشاركة وفق التشريع المعمول به".

وعليه يستشف من المادة الخامسة والثلاثين (35) ما يلي:

حتى يمكن للجمعية أن تساهم في حماية البيئة إلى جانب الهيئة الإدارية يجب أن تتوفر فيها الصفات التالية:

1- أن تكون معتمدة قانونا، فبالرجوع إلى الإطار القانوني لتأسيس الجمعيات[1] يتم اتفاق يجتمع في إطارها أشخاص طبيعيون أو معنويون على أسس تعاقدية، ولغرض غير مربح، يشتركون في تسخير معاونتهم، ووسائلهم لمدة محدودة أو غير محدودة، من أجل ترقية الأنشطة ذات الطابع المهني والاجتماعي والعلمي والديني والتربوي والثقافي والرياضي، وفقا للمادة العشرون (20) من قانون 90-31 المتعلق بالجمعيات.

2 - حتى تكون الجمعية معترف بها قانونا، يجب أن تتحصل على اعتماد من السلطة العامة، وبحضور 15 عضوا على الأقل في جمعية عامة تأسيسية، يتم من خلالها المصادقة على قانونها الأساسي، وتعيين مسؤولي هيئاتها المسيرة، وتكتسب الشخصية القانونية، بعد إيداع تصريح التأسيس، وقبوله من قبل السلطات العامة حسب القانون 90-31 المادة التاسعة (09) منه.

3 - أن تكون هذه الجمعية تمارس نشاط، أو لها مهمة متعلقة بحماية البيئة، بغض النظر إذا كان لهذه الجمعية دور حماية البيئة ذات طابع عام أو في مجال متخصص، وفقا للمادة الخامسة والثلاثين (35) من قانون 10/03 حضور الجمعية التي تنشط في مجال البيئة لم يحدد إذا كانت متخصصة أو غير متخصصة.

وعليه بتوفر الشروط السابقة الذكر، يمكن لهذه الجمعية المساهمة إلى جانب السلطة العامة بالمساعدة في تسيير البيئة، وذلك بإبداء الرأي كمستشارة للإدارة في حدود التشريع المعمول به.

1- قانون 90-31 المؤرخ في 1990/12/04 يتعلق بالجمعية ،ج ر، عدد 53 لـ05 ديسمبر 1990.

حق الجمعية التقاضي كطرف مدني:

وبالرجوع إلى المادة السادسة والثلاثين (36) من قانون 10/03 فإنه "دون الإخلال بالأحكام القانونية السارية المفعول يمكن للجمعيات المنصوص عليها في المادة 35 أعلاه، رفع دعوى أمام الجهات القضائية المختصة على كل مساس بالبيئة حتى في الحالات التي لا تعني الأشخاص المنتسبين لها بانتظام".

إن قانون 10/03 أضاف للجمعية مصلحة وصفة التقاضي، وتتمثل في رفع دعوى قضائية أمام الجهة المختصة عن كل مساس بالبيئة، وذلك إلى جانب حق التقاضي الخاص بالإضرار بمصالح أعضائها الفردية أو الجماعية، وما تحميه من حقوق التي لها علاقة بأهداف الجمعية، فمن هذا المنطلق يمكن للجمعية أن تتأسس كطرف مدني في حالة مخالفة التشريع البيئي جزئيا، إذا ألحقت أضرار أو لم تلحق بها أضرار.

حصر حق التقاضي للجمعية في شأن المخالفة المتعلقة في مساس تحسين الإطار المعيشي، وحماية الماء والهواء والجو والأرض وباطن الأرض، والفضاءات الطبيعية والعمران ومكافحة التلوث.

وإضافة إلى ذلك فالمادة الثامنة والثلاثين (38) من قانون 03 /10 تنص على أن" حق الجمعية يتمثل في عدة أشخاص ألحقت بهم أضرار من شخص آخر ويتم ذلك بموجب توكيل أو تفويض مكتوب من الأشخاص."

وعليه نستخلص أن:

- المادة السادسة والثلاثين (36) استعملت مصطلح" رفع الدعوى" الذي يفهم منه أن الجمعية يمكن أن ترفع جميع الدعاوى المحددة في القانون (مدنية أو إدارية أو جزائية)، بشأن الانتهاكات التي تمس البيئة وعناصرها؛

- المادة السابعة والثلاثين (37) تسمح لها التأسيس كطرف مدني في الدعاوى الجزائية ولكن نتساءل بشأن التعويض الذي تتحصل عليه الجمعية في الدعوى المدنية بالتبعية، لمن يسلم أو كيف يتم توزيعه ؟ أو تأخذه الجمعية، علما أن المتضرر هو البيئة، والتي تعد من الأملاك العمومية المستحقة للحماية[1].

1- من المستحسن أن تشاء الإدارة المكلفة بحماية البيئة صندوق خاص بهذه التعويضات من أجل استخدام التعويضات المتحصلة من الدعوى في أصلاح الأضرار التي مست البيئة ، وعلى المشرع تحديد ذلك بموجب نص تشريعي.

وهذا الحق المخول يجعل كطريقة لرقابة إدارة البيئة على مدى احترامها للمبدأ الملائمة والمطبقة في ظل تطبيق القانون البيئي وذلك في ظل اتحاد القرارات وهذا يعني أن الجمعية يمكن لها أن ترفع دعوى تجاوز السلطة ضد الأعمال الإدارية التي تصدرها إدارة البيئة.

حيث نجد أن المشرع لم يحدد كيفية استغلال التعويض عند تقاضي الجمعية وتأسيسها كطرف مدني، ولكن اعتقادنا يذهب إلى أن التعويضات المتحصل عليها، تستغل من أجل إصلاح الأضرار التي ألحقت بالبيئة وإرجاع الحالة لما كانت عليها، وعلى المشرع إدخال نص تشريعي لسد هذا الفراغ القانوني.

يمكن للجمعية أن تمثل شخص مضرور وذلك بعد تقديم تفويض مكتوب من الشخص المضرور.

فقانون 10/03 خول للجمعية المختصة بحماية البيئة، ممارسة كل الدعوى القضائية إذا وقعت مخالفة لنص تشريع البيئة، لأنه من النظام العام، حيث لا يمكن لأحد الاتفاق على مخالفتها.

وعليه فإن المادة 37 و38 و39 من قانون 10/03أعطت للجمعية الصفة والمصلحة، من رفع الدعاوى القضائية وذلك بعد تحقق الشروط السابق ذكرها.

وإضافة إلى ذلك منحت المادة الثامنة والثلاثين (38) من قانون 10/03 حق للجمعية في التأسيس كطرف مدني، وهذا يعني أن الجمعية يمكن أن تحرك دعوى عمومية، وحماية المصلحة العامة، وهذا ما يدفع بوكيل الجمهورية لمباشرة الدعوى العمومية طبقا لأحكام المادة التاسعة والعشرين (29) من قانون الإجراءات الجزائية واتخاذ الإجراء الملائم بشأنها.

وعليه نستخلص أن الجمعية المكلفة بحماية البيئة تشارك مع الهيئة الإدارية في تسيير وحماية مكونات البيئة، وذلك بغض النظر عن طبيعة نشاطها عام أو خاص ومنح لها صفة ومصلحة من أجل التقاضي وتأسيس طرف مدني.

تجدر الإشارة أن تمويل الجمعيات نتج عن اشتراكات أعضائها لإعانات السلطة العامة، علما أن اشتراكات أعضائها جد ضعيفة لأن معظم دعمها المالي مقدم من السلطة

العمومية من أجل تحقيق أهدافها، ولكن جمعيات البيئة تعرف ضعف الإعانات من طرف السلطات العامة[1] وهذا راجع لغياب نص قانوني[2] ، ويبقى أمام الجمعيات المختصة بحماية البيئة سوى الإعانات المقدمة من طرف وزارة حماية البيئة وذلك بعد دراسة البرنامج المسطر، وأن الجمعية التي استفادت من دعم مالي عليها تقديم تقرير كامل عن كل الإنجازات التي تمت بموجب التدعيم المالي وهذا يعتبر كرقابة مالية بالنسبة للنفقة، وما يعاب عن هذه الطريقة هو ضغط السلطة العمومية على الجمعيات والذي يؤدي إلى تبعية الجمعية بصفة مستمرة إلى السلطات العامة، ومن أجل تقليص سلطة الإدارة بتمويل الجمعية يتم ذلك بإنشاء لجنة مستقلة متخصصة في تموين مشاريع نشاط الجمعية بعد دراسة الأهداف وتقدير مدى تطوع الجمعية للمشروع، وحرية الجمعية في اقتراح المشاريع ويتم توجيه جهودها بطريقة إستراتيجية وموضوعية نحو النشاط وتحقيق المنفعة العامة التي تهدف إليها.

إلى جانب الدعم المالي، هناك أشكال متعلقة بضعف فعالية الجمعية وهذا راجع لغياب خطة التنظيم والانضباط والتخطيط للأهداف المراد تحقيقها والتخصيص الفني والدقيق لتقنية البيئة، لذلك يتعين على الجمعية تأطير وتطوير أساليب التدخل وذلك باعتناق أسلوب التدخل الموضوعي و ليس الذاتي كما هو عليه الأمر حاليا.

إضافة إلى ضعف والتنسيق بين الجمعيات البيئية والجمعيات الأخرى التي لها تسيير بقطاع له علاقة بالبيئة وهذا ما ينتج نوعا من التقطيع الكبير بين نشاطات الجمعيات البيئية وهذا الفصل بين مختلف الجمعيات يجعل الحماية صعبة دون تنسيق.

إن هذه ا المبادئ القانونية التي يرتكز عليها قانون البيئة، تلعب دورا كبيرا في تحقيق التنمية المستدامة، وتحقيق الحماية والمحافظة على البيئة، لكن هذه المبادئ المصرح بها قانونيا غير كافية لتحقيق المبتغى الذي يهدف قانون البيئة إلى تحقيقه، فيتم تجسيدها على أرض الواقع بموجب وسائل قانونية تستخدمها الإدارة، من أجل تحقيق هذه المبادئ التقنية، لذا نتطرق في المبحث الثاني لدراسة هذه الوسائل.

1- كمثلا جمعيات من اجل مبادرات الشباب وممارسة الرياضة فان يتم دعمها من طرف الولايا و البلديات بنسبة 7% من ناتج الضرائب المباشرة في الولاية و البلدية المادة 3 من المرسوم التنفيذي 96-123 المؤرخ في 06 أفريل 1996 الذي يحدد طبيعة مساهمة الولاية و البلديات ومبلغها في تمويل الصناديق الولائية لترقية مبادرات الشباب للممارسة الرياضة جريدة رسمية عدد22.

2- بالرجوع إلى التعليمة الوزارية المشتركة بين وزارة الجماعات المحلية و الوزارة المالية و وزارة حماية البيئة رقم 2 المؤرخة في 23 أكتوبر 2001 تتعلق بكيفيات تطبيق المادة 17 من قانون المالية لسنة2001 لم تشير إلى التمويل الجمعيات.

المبحث الثاني: الوسائل الوقائية لحماية البيئة

خوّل القانون للسلطات العامة وسائل وقائية تستعملها من أجل تحقيق المبادئ العامة الواردة في المادة الثالثة (03) من قانون 10/03، وتتمثل هذه الوسائل: في الوسائل القانونية، بموجبها تمارس الإدارة سلطة الضبط الإداري وتعد كرقابة قبلية وبعدية على التصرفات والنشاطات التي يقوم بها الأفراد، والوسائل المالية يحددها القانون من أجل تصليح الأخطار التي لحقت بالبيئة وتشمل الضرائب والرسوم تطبيقا لمبدأ "لا ضريبة بدون قانون"، وتسهر الجهة الإدارية في تحصيلها.

فاستعانة السلطة الإدارية بسلطات الضبط الإداري من أجل تحقيق المبادئ القانونية المتمثلة في مبدأ المحافظة وعدم التدهور والاستبدال والحيطة والوقاية، يتم باستعمال تقنية قانونية محددة في قانون البيئة، حيث أن هذه الوسائل القانونية بدورها تنقسم إلى وسائل قانونية عامة وقانونية خاصة بحثا عن الضبط.

أما الوسائل القانونية المالية فهي تهدف إلى تكريس مبدأ الملوث الدافع، يتم تحديدها بموجب قانون، تهدف إلى تصليح ما تم إتلافه بموجب التلوث وتطبق بعد القيام بالنشاط، وهي وسيلة اقتصادية لحماية البيئة، كما تشمل الدعم والمساعدات.

إن وجود مثل هذه الأحكام في القانون الجزائري يعد تكريسا لمبادئ تصريح ريو دي جانيرو فالمبدأ السادس عشر من هذا التصريح يشجع "...السلطات الوطنية على ترقية تدويل نفقات حماية البيئة ورفعها إلى المستوى الدولي مع استعمال الأدوات الاقتصادية، اعتبارا أن الملوث هو الذي بطبيعة الحال يجب أن يتحمل عبء نفقة التلوث...".

كرست الوسائل القانونية في تصريح ريودي جانيرو في المبدأ 10 الهادف إلى ضرورة اللجوء إلى الوسائل القانونية من أجل حماية البيئة.

وعليه سوف نتناول في هذا المبحث في مطلبين الأول نتناول فيه الوسائل القانونية لحماية البيئة، أما في الثاني نتناول للوسائل القانونية المالية لحماية البيئة.

المطلب الأول: الوسائل القانونية الإدارية الكفيلة بحماية البيئة

الوسائل القانونية الإدارية تعتبر كتقنية للرقابة والوقاية مخولة للسلطة العمومية من أجل ضبط الأضرار التي تمس البيئة.

وترمي إلى حماية جميع عناصر البيئة الطبيعية من التدهور والقضاء على التلوث، و عليه تلجأ الإدارة إلى هذه التقنية القانونية لوضع قيود على الحريات الفردية.

لقد وردت هذه التقنية في قانون 10/03 وهي تشمل الوسائل القانونية الخاصة التي تتمثل في الترخيص، المنع (الحظر) والتصريح، الوسائل القانونية العامة المتمثلة في دراسات التأثير و التقارير.

و عليه سنتطرق:

الفرع الأول الوسائل القانونية الخاصة.

الفرع الثاني الوسائل القانونية العامة.

الفرع الأول: الوسائل القانونية الخاصة

تعد من أنظمة الضبط الإداري في مجال البيئة، الأكثر استعمالا من الإدارة، فتتخذها بإرادتها المنفردة وذلك من أجل إزالة الخطر الذي يلحق البيئة وتتمثل في: الترخيص و المنع (الحظر) والإباحة و التصريح.

1- نظام الترخيص (الرخصة الإدارية) هو تصرف إداري انفرادي يعبر عن إرادة السلطة الإدارية في تنظيم نشاط معين، و يخضع إجراء تسليم الرخصة لإجراء تحقيق.

وعليه الترخيص هو الإذن الصادر عن الإدارة المختصة لممارسة نشاط معين، وما هو إلا وسيلة من وسائل الضبط الإداري[1] والرخصة الإدارية المسبقة عبارة عن قرار صادر عن السلطة العامة، الهدف منه تقييد حريات الأفراد بما يحقق النظام العام داخل المجتمع، كما يعتبر وسيلة الرقابة القبلية التي تمارسها الإدارة على نشاط موضوع الإذن.

ولهذا الأسلوب تطبيق واسع في مجال حماية البيئة نظرا للحماية التي تحققها الإدارة لعناصر البيئة في مكافحة الأضرار الناتجة عن التلوث، فالسلطة المختصة بإصداره هي السلطات المركزية و السلطات المحلية المتمثلة في رئيس البلدية أو الوالي.

وأهم تطبيقات أسلوب الترخيص.

1- لقد ارتكز الفقه على معيارين لتعريف الضبط الإداري وهما : المعيار العضوي و المعيار الموضوعي، فتبعا للمعيار العضوي يمكن تعريف الضبط الإداري على أنه مجموع الأجهزة و الهيئات التي تتولى القيام بالتصرفات والإجراءات التي تهدف إلى المحافظة على النظام العام. و من منطلق المعيار الموضوعي يمكن تعريف الضبط الإداري على أنه مجموعة الإجراءات و التدابير التي تقوم بها الهيئات العامة حفاظا على النظام العام، أو النشاط الذي تقوم به السلطات العامة من أجل المحافظة على النظام العام.

التنوع البيولوجي:

إن المبادئ القانونية المسطرة في قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، هو مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي، فتلجأ الإدارة في ذلك إلى سلطة الضبط الإداري، وتعبر عن هذه السلطة بواسطة الترخيص.

وعليه فإن المادة الثالثة والأربعين (43) من قانون 10/03 تستلزم ترخيص بالنسبة لمحلات البيع والإيجار الخاصة بمؤسسات تربية فصائل الحيوانات غير الأليفة.

إن المادة الثالثة والأربعين (43) في أحكامها أخضعت سوى الحيوانات غير الأليفة للترخيص دون النباتات، وبالرجوع إلى الفصل الأول المتعلق بمقتضيات حماية التنوع البيولوجي فإن موضوع الحماية لهذا المكون يحتوي النباتات والحيوانات الغير الأليفة علما أن هذه النباتات كذلك يمكن لها أن تكون موضوع بيع أو تربية.

وإضافة إلى ذلك فإن المادة لم تحدد السلطة الإدارية المخولة لها منح الرخصة من أجل القيام بالرقابة القبلية بالنسبة لمحل أو مؤسسة مكان استغلال الحيوانات موضوع الحماية، إن الهدف المبتغى من هذه المادة هو المحافظة المستمرة على فصائل الحيوانات المحمية، وعلى هذا الأساس فإن الترخيص يحد من الأفعال التعسفية التي تهدد هذه الفصيلة.

رخصة البناء

قانون التعمير وقانون البيئة قانونين متكاملين، فإن قانون التعمير يحمي ويسيّر البيئة المستحدثة للفرد وذلك من أجل تحقيق إطار معيشي متوازن يسمح للإنسان بالعيش في راحة واستقرار وفي نفس الوقت تعد تقنية لحماية الوسط الطبيعي للبيئة، ويظهر ذلك من خلال المادة الخامسة (05) من المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 28 ماي 1991المتضمن القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء التي تنص "إذا كانت البناءات بفعل أهميتها وموقعها و مالها أو حجمها، من طبيعتها أن تكون لها عواقب ضارة بالبيئة، يمكن رفض رخصة البناء أو التجزئة أو منحها شريطة تطبيق التدابير التي أصبحت ضرورية لحماية البيئة، طبقا لأحكام المرسوم رقم 90-78 المؤرخ في 27 فبراير1990 المتعلق بدراسة التأثير على البيئة".

ويفهم من مقتضيات المادة أن كل ما يشيّد على سطح الأرض يستوجب رخصة بناء وذلك حماية للبيئة، والتي تعتبر إحدى الرخص التي يتم بمقتضاها الرقابة السابقة للإدارة على كيفية استغلال الأرض طبقا للمادة خمسون (50) من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير[1] التي تنص على "حق البناء مرتبط بملكية الأرض ويمارس مع الاحترام الصارم للأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة بإستعمال الأرضي. ويخضع لرخصة البناء أو التجزئة أو الهدم."

فلقد اشترطت المادة خمسون (50) من قانون 29/90 الحصول على رخصة البناء من الإدارة المختصة قبل الشروع في إنجاز أي بناء جديد، كما اشترطت الرخصة في أي ترميم أو تعديل يدخل على البناء، بل اشترطت بعض القوانين على من يريد البناء في بعض المناطق المحمية الحصول على موافقة الوزارة المكلفة بالتسيير أو الإشراف على الأمكنة المراد إنجاز البناء فيها.

فالقانون رقم 04/98 المتعلق بحماية التراث الثقافي ينص على إخضاع أي تغيير يراد إدخاله على عقار مصنف ضمن التراث الثقافي لرخصة مسبقة تسلم من طرف الوزير المكلف بالبيئة[2].

كذلك بالنسبة للبناء في المناطق السياحية ومواقع التوسع السياحي فإن القانون رقم 303/03 أخضع منح رخصة البناء إلى أخذ الرأي المسبق للوزير المكلف بالسياحة.

علما أن الحصول على موافقة الوزارة المعنية يعتبر إجراءا مسبقا وليس رخصة، إنما يجب الحصول على الرخصة من الهيئة الإدارية المختصة التي عينها قانون التهيئة والتعمير[4].

بالرجوع لأحكام القانون 29/90 المادة السابعة (07) منه تنص "يجب أن يستفيد كل بناء معد للسكن من مصدر للمياه الصالحة للشرب، ويجب زيادة على ذلك، أن يتوفر على جهاز لصرف المياه يحول دون تدفقها على سطح الأرض".

1- قانون رقم 05/04 المؤرخ في 27 جمادى الثانية 1425 الموافق 14 غشت 2004 المعدل والمتمم لقانون 29/90 المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411 الموافق ل1 ديسمبر 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير.

2- المادة 15 من القانون رقم 04/98 المؤرخ في 15 جوان 1998 و المتعلق بحماية التراث الثقافي.

3- المادة 29 من القانون رقم 03/03 المؤرخ في 17 فيفري 2003 و المتعلق بمناطق التوسع و المواقع السياحية.

4- ليلى زروقي المنازعات المتعلقة برخصة البناء محاضرات الملقاة على الطلبة القضاة الدفعة الرابعة عشر، ماي 2005.

وتضيف المادة الثامنة (08) يجب تصميم المنشآت والبنايات ذات الاستعمال المهني والصناعي بكيفية تمكن من تفادي رمي النفايات الملوثة وكل العناصر الضارة.

ويجب الإشارة أن الإدارة عليها مراعاة عند منح رخصة البناء ما إذا كانت المنطقة لديها أدوات التعمير أو لا تتوفر عليها.

ففي حالة عدم وجود أدوات التعمير تنص المادة الثالثة (03) من التهيئة والتعمير "مع مراعاة الأحكام القانونية والتنظيمية الخاصة بشغل الأراضي وفي غياب أدوات التهيئة والتعمير تخضع البنايات للقواعد العامة للتهيئة والتعمير المحددة في المواد أدناه من هذا القانون".

فيفهم من المادّة أن دراسة الطلب والرد عليه يكون بالرجوع للقواعد العامة للتعمير، التي نص عليها القانون وضبطها المرسوم التنفيذي 175/91 المتعلق بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير، الذي بين في مواده الحد الأدنى من القواعد التي يجب أن تحترم في البناء بحيث نصت المواد 3،4 و5 منه على رفض تسليم رخصة البناء بالنسبة للبنايات والتهيئات المقرر تشييدها في أراضي معرضة للأخطار الطبيعية مثل الفيضانات، الانجراف وانخفاض التربة وانزلاقها والزلازل والجرف أو المعرضة لأضرار خطيرة يتسبب فيها الضجيج، أو إذا كانت بفعل موضعها ومآلها أو حجمها من طبيعتها أن تكون لها عواقب ضارة بالبيئة، ففي هذه الحالة تتلقى مصالح البلدية الملف وترسله إلى مديرية العامة للتعمير بالولاية لدراسته وإبداء رأيها فيه ويلتزم رئيس البلدية بالقرار الذي تتخذه المديرية العامة للتعمير بالولاية.

أما في حالة و جود أدوات التعمير والتي تتمثل في:

- المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير PDAU .
- مخطط شغل الأراضي P.O.S .

فيجب أن تحترم البناية المجمع إنجازها، هذا المخطط وما ورد فيه، علما أنه إذا كانت البلدية يغطيها مخطط شغل الأراضي فإن مسؤولية اتخاذ القرار في منح أو رفض رخصة البناء تعود إلى رئيس البلدية ويدرس الطلب من طرف مصلحة التعمير لدى البلدية، ويتخذ القرار رئيس البلدية خلال ثلاثة أشهر من تاريخ تقديم الطلب.

أمّا إذا كانت البلدية لا تتوفر على مخطط شغل الأراضي فإن مصالحها تكتفي عند تلقي الطلب بإرسال الملف إلى مديرية التعمير بالولاية لدراسة وإبداء رأيها فيه، ويلزم رئيس البلدية بالقرار الذي تتخذه مديرية التعمير فلا يمكنه منح رخصة البناء إذا أبدت تحفظات عليها طبقا للمادة الخامسة وستون (65) الفقرة 3 من قانون 29/90 التي تحيلنا على الوالي ولكن جرى العمل تسليمها إلى المديرية العامة للتعمير بالولاية ولقد حدد المرسوم 176/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 الشروط الواجب توفرها للحصول على رخصة البناء، والتي تتمثل في :

1. طلب رخصة البناء موقع عليها من المالك أو موكله أو المستأجر المرخص له قانونا أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها العقار؛
2. تصميم للموقع؛
3. مذكرة ترفق بالرسوم البيانية الترشيدية والتي تتضمن وسائل العمل وطريقة بناء الهياكل والأسقف ونوع المواد المستعملة، وشرح مختصر لأجهزة تموين بالكهرباء والغاز والتدفئة؛
4. قرار الوالي المرخص بإنشاء مؤسسات صناعية وتجارية مصنفة في فئة المؤسسات الخطيرة والغير صحية والمزعجة؛
5. دراسة التأثير.

أما في هذه الحالة يستوجب احترام ما جاء في المخطط بمنح رخصة البناء من رئيس البلدية بالرجوع إلى المادة الخامسة وستون (65) من قانون 90 /29 الفقرة 1 و2.

وعليه بالرجوع إلى المادة الثاني والستون (62) من قانون التهيئة والتعمير الجزائري أن كل البناية مهما كان استعمالها من الضروري أن تخضع لرخصة البناء باستثناء المشاريع التي تحتمي بسريّة الدفاع الوطني الرجوع إلى المادة ثلاثة وخمسون (53) من قانون 90 /29 .

رخصة استغلال المنشات المصنفة[1]:

إن المشرع لم يقم بتعريفها، وإنما ذكرت في المادة الثامنة عشر (18) المؤسسة المصنفة بتعديد أنواعها وحصرها في العقارات الصناعية وأوقفت عملية التعديد

1- علي سعدان : حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية و الكيماوية سالف الذكر ص 280.

باستعمال، صنف قانون المنشآت المصنفة إلى صنفين: منشآت خاضعة لترخيص، ومنشآت خاضعة لتصريح بحيث تمثل المنشآت الخاضعة للترخيص الصنف الأكثر خطورة من تلك الخاضعة للتصريح.

أ- المنشآت الخاضعة لترخيص:

لقد حددت المادة التاسعة عشر (19) من قانون 10/03 الجهة المكلفة بتسليم رخصة استغلال المنشآت المصنفة، وذلك حسب أهميتها ودرجة الأخطار أو المضار التي تنجر عن استغلالها وقسمتها إلى ثلاثة أصناف:

- تخضع المنشآت من الصنف الأول إلى ترخيص من الوزير المكلف بالبيئة؛
- يخضع الصنف الثاني إلى ترخيص من الوالي المختص إقليميا؛
- يخضع الصنف الثالث إلى ترخيص من رئيس المجلس الشعبي البلدي.

أما عن وقت طلب الترخيص فيتعين تقديمه في الوقت الذي يقدم فيه طلب رخصة البناء.

كما وردت شروط وكيفية منح رخصة استغلال المؤسسة المصنفة وتعليقها محددة في المرسوم رقم 06- 198 المؤرخ في 31 مايو سنة 2006[1].

المادة الرابعة (04) من المرسوم تنقسم المؤسسة المصنفة إلى ثلاثة (03) فئات حسب السلطة[2] التي تمنح الترخيص:

- "مؤسسة مصنفة من الفئة الأولى: تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة وزارية؛
- مؤسسة مصنفة من الفئة الثانية: تتضمن على الأقل منشأة خاضعة لرخصة الوالي المختص إقليميا؛
- مؤسسة مصنفة من الفئة الثالثة: تتضمن على الأقل على منشأة خاضعة لنظام التصريح لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

وعرفت في المادة الرابعة (04) ما يلي:"تعد رخصة استغلال المؤسسة المصنفة، التي تهدف إلى تحديد تبعات النشاطات الاقتصادية على البيئة والتكفل بها وثيقة إدارية تثبت أن المنشأة المصنفة المعنية تطابق أحكام الشروط المتعلقة بحماية وصحة وأمن البيئة

1- مرسوم تنفيذي رقم 06-198 مؤرخ في 31 مايو سنة 2006 يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، الجريدة الرسمية رقم 37 المؤرخة في 4 يونيو سنة 2006، ص9.

2- أنظر المادة 20 من مرسوم رقم 06-198.

المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما. لاسيما أحكام هذا المرسوم. وبهذا لا تحل محل أي رخصة من الرخص القطاعية المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما".

وتمر دراسة ملف رخصة استغلال منشأة مصنفة على عدة مراحل منها:

- إيداع ملف طلب الرخصة لدى الوالي المختص إقليميا؛
- دراسة موجز التأثير على البيئة؛
- دراسة الخطر؛
- تسليم الموافقة المسبقة لإنشاء مؤسسة مصنفة؛
- تسليم رخصة استغلال المؤسسة المصنفة وتعليقها وسحبها.

يكون تسليم رخصة استغلال المؤسسة المصنفة في أجل ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ تقديم الطلب عند نهاية الأشغال[1].

لا تسلم رخصة استغلال المؤسسة المصنفة إلا بعد معاينة تقوم بها اللجنة المختصة لموقع المؤسسة وهذا عند إتمام الانجاز. والهدف من هذا هو التأكد من مطابقة المؤسسة للوثائق المدرجة في ملف طلب الرخصة وكذلك المطابقة لنص مقرر الموافقة المسبقة[2].

تعلق رخصة استغلال المؤسسة المصنفة بعد معاينة وضعية غير مطابقة للتنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة في مجال حماية البيئة أو للأحكام التقنية الخاصة المنصوص عليها في رخصة الاستغلال الممنوحة من جهة وبعد عدم التكفل بالوضعية غير المطابقة عند نهاية الأجل الممنوح لهذا الغرض من جهة أخرى.

أما سحب الرخصة فيكون بعد ستة أشهر ابتداء من تاريخ تبليغ قرار التعليق إذا لم يقم المستغل بمطابقة مؤسسته.

ويكون تجديد الترخيص في حالة وقوع تعديل في المؤسسة المصنفة يهدف إلى تحويل نشاطها أو تغيير في المنهج أو تحويل المعدات أو توسيع النشاطات، وفي هذه الحالة تنص المادة الثامنة والثلاثين (38) على تقديم طلب جديد للحصول على رخصة استغلال المؤسسة المصنفة.

1- المادة 6 من المرسوم رقم 06-168 المشار إليه سابقا.
2- المادة 19 من المرسوم رقم 06-168 المشار إليه سابقا.

ويجب إتباع نفس الإجراء في حالة تحويل المؤسسة المصنفة أو المنشأة المصنفة إلى موقع آخر طبقا للمادتين الثامنة والثلاثين (38) والتاسعة والثلاثين (39) من المرسوم المذكور.

كذلك الشأن عند كل تغيير لمستغل المؤسسة المصنفة، فطبقا للمادة الأربعين (40) من المرسوم المذكور على المستغل الجديد أن يصرح بذلك لدى الوالي المختص في أجل شهر واحد ابتداء من توليه التكفل بالاستغلال.

وفي حالة توقف المؤسسة المصنفة عن النشاط نهائيا يتعين على المستغل أن يترك الموقع في حالة لا تشكل أي خطر أو ضرر على البيئة وفقا للمادة الواحدة والأربعين (41) من مرسوم رقم 06-198.

وفي هذه الحالة يجب على المستغل أن يعلم الوالي بذلك خلال ثلاثة أشهر التي تسبق تاريخ التوقف، على أن يرسل له ملفا يتضمن مخطط إزالة التلوث الموجود في الموقع طبقا للمادة الثانية والأربعون (42) من المرسوم المذكور. ويجب أن يحتوي هذا المخطط على ثلاثة عناصر تتعلق بإزالة وإفراغ المواد الخطرة وكذا النفايات الموجودة في الموقع وإزالة آثار تلوث الأرض والمياه الجوفية المحتمل تلوثها وكيفيات حراسة الموقع عند الضرورة، إن المادة الخامسة والعشرين (25) من القانون 10/03 ترمي إلى دفع المخاطر الناجمة عن استغلال منشأة غير واردة في قائمة المنشآت المصنفة، أخطار أو أضرار تمس بالمصالح المذكورة في المادة الثامنة عشر (18)، وبناءا على تقرير من مصالح البيئة يعذر الوالي المستغـل ويحدد له أجلا لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار أو الأضرار المثبتة، وإذا لم يمتثل المستغل في الأجل المحدد يوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة.

في حالة رفض الطلب يجب تبليغ المعني بالرفض مع ضرورة تبرير موقف الإدارة و يقوم بتبليغ الجهة المختصة حسب الحالة، ويمكن للمعني في هذه الحالة أن يتقدم بالطعن في هذا الرفض.

أما إذا تعلق الأمر بمنشأة غير مدرجة في قائمة المنشآت المصنفة وكان استغلالها يشكل خطراً وضرراً على البيئة، فالوالي وبناءا على تقرير من مصالح البيئة يقوم بإعذار المستغل، محددا له أجلا لاتخاذ التدابير الضرورية لإزالة الأخطار أو الأضرار المثبتة،

وإذا لم يمتثل المستغل في الأجل المحدد يوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة[1].

إن المادة الثامنة والعشرين (28) من قانون 10/03 تنص على أن مستغل منشأة مصنفة يجب أن يُعيّن مندوبا للبيئة فإن قانون 10/03 ألزم تعيين منتدب في البيئة[2] لممارسة مهمة الرقابة والتسيير الذاتي ووضع مخطط وطني في البيئة والتنمية المستدامة.

ب- المنشآت الخاضعة للتصريح:

وهي تلك المنشآت التي لا تسبب أي خطر، ولا يكون لها تأثير مباشر على البيئة، ولا تسبب مخاطر، أو مساوئ على الصحة العمومية والنظافة والموارد الطبيعية والمناطق السياحية، لهذا فهي لا تستلزم القيام بدراسة التأثير أو موجز التأثير.

ويسلم هذا التصريح من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، بعد أن يقدم صاحب المنشأة طلب يشمل على كافة المعلومات الخاصة به سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا، والمعلومات الخاصة بالمنشأة (الموقع، طبيعة الأعمال المقرر قيامها...إلخ)، أما إذا رأى رئيس المجلس الشعبي البلدي بأن المنشأة تخضع لنظام الرخصة، فيقوم بإشعار صاحب المنشأة في أجل 8 أيام لكي يتخذ الإجراءات اللازمة لذلك[3]، وتجدر الملاحظة أن طلب الترخيص وطلب التصريح يرسلان قبل فتح المنشأة إلى الجهة المختصة في ذلك.

2. نظام الحظر

هي وسيلة قانونية وقائية تلجأ إليها السلطات الإدارية من أجل ممارسة سلطات الضبط ، يتمثل في قرار إداري يرمي إلى منع إتيان بعض التصرفات بسبب الخطورة التي تنجم عن ممارستها.

فالحظر صورة من صور القواعد الآمرة التي تقيد كل من الإدارة والأشخاص الذين يزاولون نشاطات مضرة بالبيئة.

ويتخذ الحظر صورتين.

- الحظر المطلق أو المنع البات من إتيان تصرف معين نظرا لما له من أثار سلبية على

1- المادة 25 من قانون 10/03 .

2- المرسوم التنفيذي 05-240 مؤرخ في 28 نوفمبر 2005 يحدد كيفيات تعيين مندوبي البيئة، الجريدة الرسمية 46 المؤرخة في 3 يوليو 2005، ص 18.

3- المادة 23 من المرسوم 339/98.

البيئة، فلا ترد عليه أية استثناءات، وغير خاضع للترخيص الإداري؛

- الحظر النسبي أو منع إتيان بعض الأعمال التي من شأنها الإضرار بالبيئة ففي هذه الحالة يرفع الحظر بمجرد الحصول على الترخيص الإداري.

الحظر المطلق

إن قواعد قانون حماية البيئة قواعد آمرة لا يمكن للأفراد مخالفتها لأنها من النظام العام، وهو الشأن بالنسبة للقوانين التي تحكم البيئة، وعليه تقيد كل من الإدارة والأشخاص من إتيان النشاطات الخطيرة بالبيئة.

ويظهر ذلك من خلال ما تطرقت إليه التشريعات البيئية في بعض المجالات مثلا.

قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة في المادة الواحدة والخمسين (51) منه يحظر كل صب أو طرح للمياه المستعملة أو رمي للنفايات، أيا كانت طبيعتها في المياه المخصصة لإعادة تزويد طبقات المياه الجوفية و في الآبار و الحفر وسراديب جذب المياه التي غير تخصيصها.

و قد أحالنا نصت المادة الخمسين (50) على التنظيم لتحديد شروط منع التدفقات والسيلان والطرح و الترسيب المباشر أو غير المباشر للمياه و المواد .

- القانون المتعلق بحماية الساحل و تثمينه في مواده 09 و11 فقرة 2 و15 و30، نص على منع المساس بوضعية الساحل وبكل نشاط على مستوى المناطق المحمية والمواقع الإيكولوجية، و كذا كل إقامة لنشاط صناعي جديد أو بناءات أو منشآت أو طرق أو حظائر توقف السيارات على الساحل.

- في مجال حماية الفضاءات المشجرة تضمن القانون حظرا مطلقا لكل قطع أو اقتلاع للفصائل النباتية.

- قانون المناجم في المادة 156 تضمن حظر على عدم إمكانية منح الترخيص بأي نشاط منجمي في المواقع المحمية بالقانون والاتفاقيات الدولية.

- تنص المادة الثانية عشر (12) من القانون 02/03 المحدد للقواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، على منع كل مستغل للشواطئ من القيام بأي عمل يمس بالصحة العمومية أو يتسبب في إفساد نوعية مياه البحر أو إتلاف قيمتها النوعية.

- نصت المادة 08 الفقرة 3 من المرسوم رقم 37/200 المنظم لإفراز الدخان والغبار والروائح والجسيمات الصلبة في الجو[1]، على حظر استيراد وتصدير المواد المستعملة وكذا المواد المحددة المذكورة في الملحق الأول من المرسوم، وقد جاء الملحق بقائمة كاملة للمواد مع رقم تعريفاتها الجمركية.

يستعان بأسلوب الحظر كلما يداهم خطر يمس بالتوازن البيئي، وفي حالة مخالفات الحظر المطلق يترتب عن ذلك جزاءات قد تكون إدارية أو جنائية.

قد عالج قانون 10/03 في المادة الثالثة والثلاثين (33) منع القيام بأي عمل من شأنه أن يضر بالتنوع الطبيعي أو يشوه طابع المجالات المحمية، كون أن المشرع قد أخضعها لأنظمة خاصة للحماية[2].

في إطار حماية التنوع البيولوجي منع المشرع إتلاف البيض والأعشاش وتشويه الحيوانات الغير أليفة والفصائل النباتية غير المزروعة المحمية، وكذا نقلها أو استعمالها أو عرضها للبيع أو شراءها حية كانت أو ميتة[3].

كما منع أيضا كل صب أو غمر أو ترميد لمواد مضرة بالصحة العمومية داخل المياه البحرية الخاضعة للقضاء الجزائري أو من شأنها عرقلة الأنشطة البحرية أو إفساد نوعية المياه البحرية.

أما قانون المناجم فنجده ينص على عدم إمكانية منح الترخيص بأي نشاط منجمي في المواقع المحمية بالقانون والاتفاقيات الدولية.

منع المشرع في القانون 07/04[4] من ممارسة الصيد عند تساقط الثلوج أو في الليل وفي فترات تكاثر الطيور والحيوانات[5]، كما منع اصطياد الأصناف المحمية أو القبض عليها عبر كامل التراب الوطني[6].

1- المرسوم 37/2000 المتعلق بإفراز الدخان والغبار والروائح و الجسيمات الصلبة في الجو، المؤرخ في 200/04/01 الجريدة الرسمية عدد 18.

2- تتكون المجالات المحمية طبقا للمادة 31 من قانون 10/03 من : المحمية الطبيعية التامة، الحدائق الوطنية، المعالم الطبيعية، مجلات تسيير المواضع والسلالات، المناظر الأرضية والبحرية المحمية المجالات المحمية للمصادر الطبيعية المسيرة.

3- المادة 40 من قانون 10/03.

4- قانون 07/04 المؤرخ في 14 غشت 2004 المتعلق بالصيد.

5- المادة 25 من قانون 07/04.

6- عرفت المادة 54 من قانون الصيد الأصناف المحمية على أنها: تلك الحيوانات النادرة أو التي هي في طريق الإنقراض أو في تناقص دائم.

بغرض حماية وتثمين الشواطئ نص القانون02/03 المحدد للقواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، منع كل مستغل للشواطئ القيام بأي عمل يمس بالصحة العمومية أو يتسبب في إفساد نوعية مياه البحر أو إتلاف قيمتها النوعية، نظراً لما أصبحت تشكله ظاهرة استنزاف رمال البحر من مساس بالمظهر الجمالي للشواطئ وتقدم مياه البحر اتجاه البر فقد نصت المادة الثانية والثلاثين (32) من نفس القانون على" أنه يمنع استخراج الرمل والحصى والحجارة من الشواطئ".

كما منعت المادة الثانية عشر (12) من قانون 02/02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه التوسع الطولي للمحيط العمراني للمجمعات السكانية، الموجودة على الشريط الساحلي، على مسافة تزيد عن ثلاثة كيلومترات (3كلم) من الشريط الساحلي.

منع التعامل العشوائي واللاعقلاني للنفايات بمنع كل منتج للنفايات من تسويق المواد المنتجة للنفايات غير القابلة للانحلال البيولوجي أو استعمال مواد من شأنها أن تشكل خطرا على الإنسان لاسيما عند صناعة منتوجات التغليف.

ويحظر خلط النفايات الخاصة الخطرة مع النفايات الأخرى، كما يمنع على منتج هذه النفايات أو الحائز عليها من تسليمها إلى شخص أخر غير مستغل لمنشأة معالجة النفايات، ولقد منعت المادة الخامسة العشرين (25) من القانون 19/01 منعا باتا استيراد النفايات الخاصة الخطرة.

منع قانون المياه الجديد 12/05[1] كل بناء جديد أو غرس أو تشييد سياج ثابت وكل تصرف يضر بصيانة الوديان والبحيرات والبرك والسبخات والشطوط أو القيام بأي تصرف من شأنه عرقلة التدفق الحر للمياه السطحية في مجاري الوديان.

ومنعت المادة السادسة والأربعين (46) من نفس القانون تفريغ المياه القذرة في الآبار والحفر والينابيع وأماكن الشرب العمومية والوديان أو إدخال مواد غير صحية في الهياكل والمنشآت المائية المخصصة للتزويد بالمياه.

- في مجال حماية الثروة الغابية يمنع القانون تفريغ الأوساخ والردوم في الأملاك الغابية أو وضع أو إهمال كل شيء أخر من شأنه أن يتسبب في الحرائق.

1- قانون 12/05 المؤرخ في 04 سبتمبر 2005 و المتعلق بقانون المياه.

من خلال هذه النصوص القانونية المشار إليها على سبيل المثال، يستنتج أن المشرع يستعين بأسلوب الحظر كلما توقع وجود خطر حقيقي يهدد التوازن البيئي، ويرى ضرورة التدخل للحفاظ على البيئة وحمايتها.

الحظر النسبي

المقصود به منع القيام بأعمال أو نشاطات معينة تعد خطرا على البيئة، ويرفع المنع بمجرد الحصول على تراخيص من طرف السلطات الإدارية المختصة، وفقا للشروط المحددة في قانون حماية البيئة[1].

وهناك أمثلة لحالات الحظر النسبي، ومنها :

- المادة الخامسة والخمسين (55) من القانون 10/03 اشترطت في عمليات الشحن و تحميل المواد والنفايات الموجهة للغمر في البحر الحصول على ترخيص يسلمه الوزير المكلف بالبيئة وعليه فإن الحظر المنصوص عليه في المادة 52[(2)]، هو حظر نسبي .

- المادة الثالثة والعشرون (23) من القانون المتعلق بحماية الساحل وتثمينه تنص:"يمنع مرور العربات ووقوفها على الضفة الطبيعية" أما الفقرة الثانية من نفس المادة تنص: "يرخص عند الحاجة بمرور عربات مصالح الأمن والإسعاف ومصالح تنظيف الشواطئ و صيانته" .

حيث أن هذه المادة تناولت في نفس الوقت الحظرين المطلق والنسبي.

- المادة 118 من القانون المتعلق بالمناجم تمنح الرخص المنجمية في الأماكن الغابية والمائية إذ أخضعت المادة مباشرة هذا النشاط إلى الموافقة الرسمية للوزير المكلف بالبيئة .

الفرق بين الحظر المطلق و الحظر النسبي:

في الحظر المطلق الإدارة ملزمة بتنفيذ القواعد القانونية دون توسيع لسلطتها التقديرية، في حين أن الحظر النسبي يمنع القانون إتيان السلوك المخالف للتشريع، إلا أن يرفع المنع بمنح ترخيص من السلطة الإدارية، وذلك بعد توافر الشروط المتطلبة قانونيا، ففي هذه الحالة الإدارة تستعمل سلطتها التقديرية.

1- الرجوع إلى نظام الترخيص بشأن الحظر النسبي.

2- تنص المادة 52 "...يمنع داخل المياه البحرية الخاضعة للقضاء الجزائري كل صب أو غمر أو ترميد ..."، ونصت المادة 53 علي إمكانية الصب والغمر في البحر بناء علي ترخيص الوزير المكلف بالبيئة بعد إجراء تحقيق عمومي .

الحظر المطلق لا يستعمل إلا في حالة الأخطار الجسيمة التي من شأنها أن تسبب أضرار جسيمة سواءا للبيئة بصفة عامة أو للصحة البشرية بصفة خاصة، في حين أن الحظر النسبي لا يمكن أن يتحول إلى حظر مطلق ذلك أن الشخص الذي يرغب في مزاولة نشاط ما و تتوفر فيه الشروط القانونية تكون الإدارة ملزمة بمنحه الترخيص متى توافرت الشروط القانونية .

3. نظام الإلزام:

يجد نظام الإلزام مصدره، كما يجد أصله ضمن مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر[1].

والإلزام عكس الحظر، لأن هذا الأخير إجراء قانوني وإداري يتم من خلاله منع إتيان النشاط، فهو بذلك يعتبر إجراءا سلبيا، في حين أن الإلزام هو ضرورة القيام بتصرف معين، فهو إجراء إيجابي.

لذلك تلجأ الإدارة لهذا الأسلوب من أجل إلزام الأفراد على القيام ببعض التصرفات لتكريس الحماية والمحافظة على البيئة.

وفي التشريعات البيئية هناك العديد من الأمثلة التي تجسد أسلوب الإلزام:

- في إطار حماية الهواء والجو نصت المادة السادسة والأربعين (46) من القانون 10/03 على أنه يجب على الوحدات الصناعية اتخاذ كل التدابير اللازمة للتقليص أو الكف عن استعمال المواد المتسببة في إفقار طبقة الأوزون؛

- في إطار النفايات ألزم المشرع في القانون 19/01 كل منتج أو حائز للنفايات أن يتخذ كل الإجراءات الضرورية لتفادي إنتاج النفايات بأقصى قدر ممكن، وذلك باعتماد واستعمال تقنيات أكثر نظافة وأقل إنتاجاً للنفايات[2]، كما يلتزم بالتصريح للوزير المكلف بالبيئة بالمعلومات المتعلقة بطبيعة وكمية وخصائص النفايات.

1- عرف المشرع الجزائري في المادة 03 من قانون 10/03 مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر بحيث نص "ويكون ذلك باستعمال أحسن التقنيات المتوفرة وبتكلفة اقتصادية مقبولة. و يلزم كل شخص، يمكن أن يلحق نشاطه ضرراً كبيراً بالبيئة، مراعاة مصالح الغير قبل التصرف"

Le principe de prévention et la lutte à la source.

2- المادة 06 من قانون 19/01.

أما النفايات المنزلية فقد أصبح لزاماً على كل حائز للنفايات وما شابهها استعمال نظام الفرز والجمع والنقل الموضوع تحت تصرفه من طرف البلدية، والتي ينشأ على مستواها مخطط بلدي لتسيير النفايات المنزلية.

- قانون 02/03 المحدد للقواعد العامة لاستغلال الشواطئ، نجده ينص على مجموعة من الالتزامات التي تقع على صاحب امتياز الشاطئ منها حماية الحالة الطبيعية وإعادة الأماكن إلى حالتها بعد انتهاء موسم الاصطياف، كما يقع عليه عبء القيام بنزع النفايات.

- الإلزام في قانون 05/85 المتعلق بحماية الصحة، جاء في المادة السادسة والأربعين (46) منه بالنص على التزام جميع المواطنين بمراعاة قواعد الوقاية من مضار الضجيج.

- قانون المناجم ألزم صاحب السند المنجمي أو صاحب رخصة استغلال مقالع الحجارة والمرامل وضع نظاماً للوقاية من الأخطار الجسيمة التي يمكن أن تنجم عن نشاطه.

فإن حماية البيئة مدرجة ضمن مهام وأعمال السلطة العامة وحمايتها قانونا بمقتضى قوانين ذات طابع إداري، وتعتبر الأوامر الوسيلة المناسبة للتعبير عن هذه الأهداف وتحقيق الحماية والمحافظة على النظام العام.

الفرع الثاني: الوسائل القانونية العامة

هي الوسائل القانونية الرقابية البعدية والمستمرة التي تقوم من طرف الإدارة والجمهور، من أجل تقييم أثار المشاريع بالنسبة للبيئة بصفة عامة وعلى الإنسان بصفة خاصة، وعليه فإن قانون حماية البيئة أحدث وسائل من أجل الرقابة وهي نظام دراسة التأثير و التقارير.

نظام دراسة التأثير

دراسة التأثير يهدف إلى تكريس مبدأ الحيطة الذي يعد ضمن المبادئ العامة لحماية البيئة[1]، وقد أدرج نظام دراسة التأثير في قانون حماية البيئة في القانون 10/03في

1- ويقصد به ضرورة اتخاذ التدابير الفعلية والمتناسبة للوقاية من خطر الأضرار الجسيمة المضرة بالبيئة، وذلك قبل القيام بأي مشروع أو نشاط.

الفصل الرابع تحت عنوان نظام تقييم الآثار البيئية لمشاريع التنمية، والذي يعرف بأنه وسيلة أساسية للنهوض بحماية البيئة، يهدف إلى معرفة وتقدير الانعكاسات المباشرة والغير مباشرة للمشاريع على التوازن البيئي وكذا على إطار ونوعية معيشة السكان، وتعتبر رقابة قبلية في مجال حماية البيئة و هي عبارة عن جملة القواعد والتقنيات التي توصلت إليها الإدارة الفنية وتم اعتمادها تجسيدا لمبدأ الوقاية والحيطة الذي يرتكز عليه قانون حماية البيئة، هي عبارة عن دراسة مدى التأثير على البيئة و إجراء إداري لرقابة قبلية للنشاط، كما تلعب دور كبير من أجل منح الترخيص أو عدم منحه.

وعند ممارسة الإدارة لهذه الدراسة تقوم باستشارة عدة هيئات إدارية و علمية نظرا للطابع العلمي الذي تمتاز به هذه الوسيلة لأنها تدرس الآثار السلبية التي يمكن أن ينتجها النشاط أو التصرف على البيئة، وتلعب دراسة التأثير دور هاما في المحافظة على المصلحة العامة وذلك من خلال استبعاد المشاريع الملوثة في المستقبل و الحد من أثارها السلبية فعرف هذا النظام التأخر في تجسيدها مؤخرا[1] .

هناك من يرى أن قانون الحماية استبدل مصطلح دراسة التأثير في المادتين 15 و16 بدراسة موجز التأثير[2]، فجسد مجال تنفيذ أحكام المادتين 15 و16 من المرسوم التنفيذي رقم 145/07 المتضمن يحدد مجال تطبيق وكيفيات المصادقة على دراسات وموجز التأثير على البيئة، إن كل من القانون رقم 10/03 لم يعرف دراسة التأثير بل اكتفى في المادة الخامسة عشر (15) بذكر النشاطات الخاضعة لدراسة التأثير وأما المرسوم التنفيذي رقم 07 /145 هو كذلك لم يعرفه بل إكتفى بتحديد أهداف الدراسة في المادة 2 التي توضح لنا أهداف الدراسة المتمثلة في إدماج المشروع الصناعي في الوسط البيئي و ذلك بتحديد تأثيره المباشر والغير المباشر، حتى تراع تدابير الحماية الواردة في

-Michel Prieur : « le principe de prévention consiste à empêcher la survenance d'atteintes à l'environnement par des mesures appropriées dites préventives avant l'élaboration d'un plan ou la réalisation d'un ouvrage ou d'une activité. L'action préventive est une action anticipatrice et a priori … », Droit de l'environnement , op.cit, p 67.

1- مرسوم رقم 90-78 المؤرخ في 27 فبراير1990 يتعلق بدراسة التأثير في البيئة جريدة رسمية عدد10.

2- Des études et des notices d'impact.

- يحي وناس يرى " أن آلية موجز التأثير على البيئة الية وقائية جديدة تضمنها تعديل قانون حماية البيئة الجديد، ولم يصدر النص الذي يوضح بعد قائمة الأشغال التي بسبب أهميتها تأثيرها على البيئة و تخضع لإجراءات موجز التأثير، محتواها وشروط التي بموجبها نشر موجز دراسة مدى التأثير ويمكن التفرقة بين دراسة التأثير ودراسة موجز التأثير في طبيعة الأشغال المتوقعة ودرجة خطورتها و تأثيرها على البيئة، فالمشاريع أقل خطورة و التي تخضع لترخيص من رئيس البلدية تخضع لموجز التأثير وهي أقل من صرامة دراسة مدى التأثير."، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر المرجع السابق الذكر ص185.

قانون حماية البيئة، لتعريف هذا النظام نرجع إلى المرسوم التنفيذي رقم 78/90[1] الملغى عرف في المادة 02 منه نظام دراسة التأثير بأنه إجراء قبلي تخضع إليه جميع أشغال وأعمال التهيئة أو المنشآت الكبرى التي يمكن بسبب أهميتها وأبعادها وأثارها أن تلحق ضررا مباشرا أو غير مباشر بالبيئة ولاسيما الصحة العمومية والفلاحة والمساحات الطبيعية والحيوان والنبات والمحافظة على الأماكن والآثار وحسن الجوار، كما عرف قانون المناجم بدوره دراسة التأثير على البيئة بأنها تحليل أثار استغلال كل موقع منجمي على مكونات البيئة بما فيها الموارد المائية، جودة الهواء والجو، سطح الأرض وباطنها، طبيعة النبات والحيوان وكذا على التجمعات البشرية القريبة من الموقع المنجمي بسبب الضوضاء والغبار والروائح والاهتزازات وتأثيرها على الصحة العمومية للسكان المجاورين، وتشمل دراسة التأثير على البيئة ومخطط تسيير البيئة الذي يتم تحضيره وفق إجراءات تحددها القوانين والأنظمة المعمول بها عند بداية أشغال الاستكشاف أو الاستغلال[2].

أما الفقه يعرف دراسة التأثير بأنها "الدراسة التي يجب أن تقام قبل القيام ببعض مشاريع الأشغال أو التهيئة العامة أو الخاصة، بقصد تقييم أثار هذه الأخيرة على البيئة"، أن دراسة التأثير هي عبارة عن دراسة علمية وتقنية مسبقة، وإجراء إداري متطور[3].

وبذلك يكون تعريف دراسة التأثير "على أنها دراسة تقييميه للمشاريع والمنشآت الخطرة والتي لها تأثير مباشر أو غير مباشر على البيئة البحرية الجوية أو البرية، بما تسببه من أثار صحية، نفسية أو فيزيولوجية بهدف الحد منها أو تقليلها".

من هذا التعريف يمكن القول أن القواعد التقنية لدراسة مدى التأثير على صنفين من المتغيرات، أحدهما يتعلق بالمتغيرات المرتبطة بالمشروع المزمع انجازه، والآخر بالمتغيرات التي تدرس الوسط الذي يعتزم إقامة المشروع فيه.

1- انظر المرسوم التنفيذي 78/90 المؤرخ في 27 فيفري 1990 المتعلق بدراسات التأثير في البيئة.
2- المادة 24 من قانون 10/01 و التعلق بقانون الناجم.

3- Michel prieur : « … ce n’est finalement que la mise en œuvre du vieux principe : mieux vaut prévenir que guérir et pour cela il faut réfléchir avant d’agir, pour prévenir il faut connaître et étudier a l’avance l’impact, ,c'est-à-dire les effets d’une action…. ».

المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير

لقد حدد المشرع الجزائري في المادة الخامسة عشر (15) من القانون 10/03 المشاريع التي تتطلب دراسة التأثير وهي: "مشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى وكل الأعمال وبرامج البناء والتهيئة"، إلى جانب هاته المادّة، تضمن المرسوم التنفيذي 145/07 في المادتين 3 و5 المشاريع الخاضعة إلى الدراسة أو موجز التأثير وتشمل

- المشاريع الخاضعة للمرسوم التنفيذي 07 /144 الذي يحدد قائمة المنشآت المصنفة؛
- كل تغير في أبعاد المنشاة و قدرته.

فيمكن أن نستنتج معيارين لتصنيف المشاريع الخاضعة لدراسة التأثير:

المعيار الأول: المنشآت الكبرى و ربط الدراسة بحجم وأهمية الأشغال وأعمال التهيئة.

المعيار الثاني: وهو بالنظر إلى العمليات التي لها تأثير على البيئة، هذه الآثار إما أن تمس البيئة الطبيعية كالفلاحة والمساحات الطبيعية والحيوانات والنباتات، وإما أن تمس البيئة البشرية خصوصا الصحة العمومية وكذا الأماكن والآثار وحسن الجوار.

المرسوم التنفيذي رقم 145/07 وجاء محددا قائمة للمشاريع التي تخضع إلى لدراسة التأثير، المحددة على سبيل الحصر، أحالنا على المرسوم التنفيذي رقم 144/07 الذي يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة[1] إذ تكمن أهمية معيار القائمة بالنسبة للقاضي يسهل عليه تحديد مدى اعتبار المشروع خطراً وضرراً بالبيئة انطلاقا من القائمة التي تعد بمثابة مرجع بالنسبة لقاضي الموضوع، في حين نصت المادة السادسة عشر (16) من القانون 10/03 على أنه يحدد التنظيم قائمة الأشغال التي تسبب تأثير على البيئة تخضع لإجراءات دراسة التأثير، والتي يمكن أن نطلق عليها بالقائمة الإيجابية[2]، لقد أخضع قانون 10/03 بصريح النص تسليم رخصة استغلال المنشآت المصنفة إلى تقديم دراسة التأثير أو موجز التأثير[3]، مع تسليم رخصة ممارسة النشاطات الصاخبة التي تمارس في المؤسسات والشركات ومراكز النشاطات والمنشآت العمومية أو الخاصة

1- المرسوم التنفيذي رقم 07 /144 الموافق 05/19 /2007 المتضمن تحديد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، الجريدة الرسمية المؤرخة في 22 /05 /2007 ، العدد 34، ص3 .

2 - يجب الإشارة إلى وجود غموض في الفقرتين الأخيرتين من المادة 16 فكان من الأجدر أن يكون النص كالأتي: " قائمة الأشغال التي، بسبب ضعف تأثيرها على البيئة، لا تخضع لإجراءات موجز التأثير".

3- المادة 22 من قانون 10/03 المتعلق بحماية البيئية في إطار التنمية المستدامة.

المقامة مؤقتا أو دائما، والنشاطات التي تجرى في الهواء الطلق، والتي قد تسبب في أضرار سمعية، والتي لا توجد ضمن قائمة المنشآت المصنفة إلى إنجاز دراسة التأثير[1]، وبجانب قانون حماية البيئة نجد قوانين أخرى تحدد بعض المشاريع الواجب إخضاعها لدراسة التأثير منها:

- الاستثمارات والمنشآت المتعلقة بتهيئة الإقليم التي أخضعها قانون 20/01 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة إلى دراسة التأثير[2].

- كما أخضع القانون 19/01 المتعلق بتسيير النفايات شروط اختيار مواقع إقامة منشآت معالجة النفايات وتهيئتها وإنجازها وتعديل عملها وتوسيعها إلى التنظيم المتعلق بدراسة التأثير على البيئة.

فإن القانون 10/03 قد نص في مادته السادسة عشر (16) على الحد الأدنى لما يمكن أن تضمنه دراسة التأثير، وهو نفس المحتوى الذي نجده في المادة السادسة (06) من المرسوم التنفيذي رقم145/07 ويتضمن محتوى دراسة التأثير العناصر التالية:

1. تقديم صاحب المشروع لقبه ومقر شركته وعند الاقتضاء شركته وخبرته المتمثلة في مجال المشروع المزمع القيام بها في المجالات الأخرى؛
2. تقديم مكتب الدراسة؛
3. تحليل البدائل المحتملة لمختلف خيارات المشروع وهذا بشرح تأسيس الخيارات المعتمدة على مستوى الاقتصادي و التكنولوجي والبيئي؛
4. تحديد منطقة الدراسة؛
5. الوصف الدقيق للحالة الأصلية للموقع وبيئته اللذين قد يتأثران بالنشاط المزمع القيام به وصف للتأثير المحتمل على البيئة وعلى صحة الإنسان بفعل النشاط المزمع القيام به والحلول البديلة المقترحة؛
6. الوصف الدقيق للمختلف مراحل المشروع لاسيما مرحلة البناء والاستغلال وما بعد الاستغلال تفكيك المنشأة و إعادة المواقع إلى ما كانت عليها؛
7. تقييم أثار النشاط المزمع القيام به على الوسط البيئي، وكذا تأثيراته على الظروف الاجتماعية والاقتصادية؛

1- المادة 73 من قانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة .
2- المادة 42 من القانون 20/01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة.

8. يُقيم التأثير المتوقع المباشر والغير المباشر على المدى القصير والمتوسط والطويل على البيئة؛
9. الآثار المتراكمة التي يمكن أن تتولد خلال مختلف مراحل المشروع.
10. وصف التدابير المجمع اتخاذها من طرف صاحب المشروع للقضاء على الأضرار المترتبة على إنجاز مختلف مراحل المشروع.
11. مخطط تسيير البيئة الذي يعتبر برنامج متابعة تدابير التحقيقات أو التعويضات المنفذة من قبل صاحب المشروع؛
12. الآثار المالية الممنوحة لتنفيذ التدابير الموصى بها؛
13. كل عمل أخر أو معلومة أو وثيقة دراسة قدمتها مكاتب الدراسة لتدعيم أو تأسيس محتوى دراسة موجز التأثيرات المعنية.

كما حدد المشرع الجهة التي تقوم بإعداد دراسة التأثير وحصرها في: مكاتب دراسات، مكاتب خبرات أو مكاتب استشارات معتمدة من الوزارة المكلفة بالبيئة، والتي تنجزها على نفقة صاحب المشروع طبقا للمادة الخامسة (05) من المرسوم التنفيذي 145/07.

ولقد بين المرسوم التنفيذي 144/07 كيفية تقديم الوثيقة الخاصة بدراسة التأثير، حيث يودعها صاحب المشروع في 10 نسخ على الأقل لدى الوالي المختص إقليميا الذي يحولها بدوره إلى المصالح البيئية المختصة على مستوى الولاية، للموافقة على دراسة التأثير في البيئة بتحفظ أو بدونه، فيصدر قرارا بأخذ الدراسة بعين الاعتبار والموافقة عليها أو أن يرفضها بعد فحصها وفي هذه الحالة لابد من تسبيب قرار الرفض، كما يمكن للوزير المكلف بالبيئة أن يطلب دراسات أو معلومات تكميلية قبل أن يتخذ قراره[1].

وفي حالة موافقة المصالح البيئية المختصة إقليما على دراسة التأثير يقوم الوالي بتبليغ هذا القرار إلى صاحب المشروع ويمكن لأي شخص طبيعي أو معنوي أن يطلع في مقر الولاية المختصة إقليميا على دراسة التأثير بمجرد ما يبلغ الوزير الوالي قراره بأخذ الدراسة بعين الاعتبار.

1- المواد7 و8 و9 من المرسوم التنفيذي 145/07 .

كما يقوم الوالي بتعيين محافظ في إطار التحقيق العمومي طبقا للمادة الثانية عشر (12) من المرسوم السالف الذكر من أجل القيام:

- إشهار القرار من أجل دعوة الغير سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا إلى إبداء الرأي في الأشغال وأعمال التهيئة والمنشآت المجمع إنجازها، وذلك عن طريق التعليق بمقر الولاية ومقر البلديات المعنية وفي الأماكن المجاورة للمواقع المجمع إنجاز أشغال أو أعمال التهيئة أو المنشأة فيها، كما يجب أيضا إشهار دراسة التأثير في البيئة عن طريق نشرها في جريدتين يوميتين وطنيتين على الأقل.

- تسجيل ملاحظات الجمهور الكتابية والشفوية المتعلقة بالأشغال أو أعمال التهيئة أو المنشآت في سجل خاص، يقفل هذا السجل في نهاية شهرين من تاريخ فتحه، ويحرر المحافظ تقريرا تلخيصيا يرسله إلى الوالي، الذي يرسله بدوره إلى الوزير المكلف بالبيئة ويعلمه بنتائج الاستشارة العمومية مشفوعا إن اقتضى الأمر برأيه الخاص مبينا أسباب الأشغال أو أعمال التهيئة أو المنشآت المجمع إنجازها من أجل المصادقة على الدراسة.

و تجدر الملاحظة إن إجراء التحقيق العمومي والمقاييس التقنية تلعب دور في:

- تعميم رقابة قبلية للنشاط محل الخطر على البيئة؛
- تدعيم هذه الدراسات والدراسة المتعلقة بالأخطار والتحقيقات تكريسا للمبادئ العامة الواردة في المادة الثالثة (03) من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة؛
- تدارك طبيعة الخطورة الناجمة عن ممارسة النشاط ويتضح لنا ذلك من خلال إدخال المشرع نوعين من الوثائق الواجب إرفاقها في الملف وهي كل من وثيقة المخاطر ودراسة التأثير المشار إليهما سابقا، وفي حالة غياب مثل هذه الوثائق يعتبر إغفالا جوهريا في ملف طلب منح الترخيص .

أما في حالة رفض الجهة المعنية ففي هذه الحالة لصاحب المشروع خيار إما رفع دعوى قضائية أمام القضاء الإداري أو طعنا إداريا أمام الوزير المكلف بحماية البيئة مدعما طعنه بالمعلومات التكميلية بشأن المشروع المادة التاسعة عشر (19) من المرسوم التنفيذي 07 /145 وذلك من أجل دراسة جديدة التي موضوع قرار جديد.

يعاب على دراسة التأثير أن هناك المنشئات التي لم يسبق لها أن تعرضت لدراسة التأثير أثناء إنشائها كما هو الأمر بالنسبة للمؤسسة الكبرى الوطنية معظمها لم تلجأ إلى دراسة التأثير، وهذا يستدعي بحث عن طريقة أو تدبير من أجل جرد الأخطار التي تنشئها هذه المنشآت، وأن التدخل في هذا المجل يستدعي تكاليف باهظة يتعين تخصص صندوق من اجل ذلك حتى تقام الإصلاحات الضرورية و إعادة تأهيل هذه المؤسسة.

سبق لنا القول أن دراسة التأثير عملية إدارية تندرج ضمن الرقابة القبلية للمشروع، لكن بالرجوع إلى القضاء الإداري انجد أنه لم يسبق له أن عرضت عليه مثل هذه النزعات، بينما في القضاء الفرنسي نجد اجتهادات كثيرة تكريسا لمبدأ الحيطة، فإن القاضي الإداري يقوم بتجسيد مبدأ الحيطة والوقاية وذلك بفحص مدى جدية وعدم نقص هذه الدراسة، وإنما يتم طعن ضد الترخيص الذي استند على دراسة التأثير ففي هذه الحالة يستعين القاضي الإداري بدراسة التأثير من أجل التأكد من مدى مشروعية الترخيص الممنوح للإدارة وذلك بدراسة مدى جديّة ودقة دراسة التأثير من أجل إلغاء الترخيص.

يقوم القاضي الإداري بعملية الرقابة السابقة ورقابة مدى احترام كل التدابير الوقائية المنصوص عليها في دراسة التأثير، وبدراسة وفحص التجاوزات المتعلقة بعدم احترام الإدارة للإحتياطات القانونية لاتقاء الأضرار البيئية بعد منحها للترخيص وفي هذا الصدد أقر مجلس الدولة الفرنسية مسؤولية الإدارة بالاشتراك مع صاحب المشروع وأدرج مسؤولية محرّر الدراسة إلى جانب الإدارة في حالة عدم كفاية دراسة موجزة التأثير في البيئة[1]، على غرار ما ذهب إليه التشريع الفرنسي فإنه يمكن للقاضي الجزائري دعوة الوالي من أجل اتخاذ التدابير الكافية لتجنب الخطر[2] ، كما أن رقابة القاضي الإداري تمتد إلى فحص قرار رفض منح الترخيص.

كما يمكن تجسيد دراسة التأثير على المشروعات العمرانية، يتضمن التحليل دراسة آثار المشروعات أو التهييئات العمرانية العامة والخاصة لأنها بدورها يمكن أن تؤثر بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على المحيط والاقتصاد الوطني وعلى الصحة وتلعب دورا كبيرا في حماية و تثمين العناصر الطبيعية، وأن دراسة التأثير تلعب دورا كبيرا

---

1 - C.E31 mars1989.Mme Courtas ,rec, P103.RJE ,1989 p.455.Cité par MICHEL PRIEUR , op.Cit. P37.

2- المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المتعلق بالمنشآت المصنفة.

أثناء إعداد كل مشروع ضخم للتهيئة العمرانية ، وكما تلعب دورا في العمران على مدى تأثيرها على الإقليم.

إلى جانب دراسة التأثير، نجد دراسة أخرى تخص النشاطات الاقتصادية الاعتيادية التي سبق لها أن خضعت إلى الترخيص و تدعى هذه الدراسة بدراسة الأخطار.

دراسة الأخطار:

تتمثل في اتخاذ التدابير الوقائية الناجمة عن خطورة المنشآت التي ليس لها نشاطات عادية بل تتعداها لتصبح هي بذاتها مصدرا للخطر ضمن حالات استثنائية، كحالة وقوع انفجار أو حريق أو حدوث كوارث طبيعية، فقد احدث المشرع دراسة وقائية أخرى تهدف إلى دراسة الأخطار من أجل المخاطر المحتملة ومن أجل اخذ التدابير الوقائية، ونص قانون حماية البيئة على أنه "يسبق تسليم رخصة الاستغلال تقديم دراسة التأثير أو موجز التأثير وتحقيق عمومي ودراسة تتعلق بالأخطار والانعكاسات المحتملة للمشروع على الصحة العمومية، النظافة، الأمن، الفلاحة، الأنظمة البيئية، الموارد الطبيعية، المواقع والمعالم و المناطق السياحية أو قد تتسبب في المساس براحة الجوار"[1] .

تقوم الدراسة من طرف مكاتب دراسة مختصة معتمدة من وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، وتتولى مصلحة الحماية المدنية والبيئة فحص دراسة الأخطار التي يقدمها المستغل، و أن المنشور 06-01 المتعلق بالمنشآت المصنفة [2] الذي تبعها تعديل المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المتعلق بالمنشآت المصنفة.

إن المنشور حدد الإجراءات المتعلقة بإعداد الدراسة وعرض المخاطر الصناعية، فبين أن الدراسة تتم على المؤسسة المصنفة في الصنف الأول والصنف الثاني، وذلك بوصف طبيعة الحادث المحتمل وآثاره على الصحة والموارد البيئية، مع تحديد العناصر المشدّدة والعناصر الملائمة لأمن وطريقة مواجهة المخاطر، وتعتمد هذه الدراسة على مخطط التدخل الخاصة و التي في حالة وقوع حادث يحقق السلامة بالنسبة للصحة العمومية و موارد الطبيعية، مع تقديم معلومات للجمهور.

1- المادة 21 من قانون حماية البيئة.

2 -circulaire ECI n°01-06du 20 avril2006 relatives aux établissements classés pour la protection de l’environnement.

إن دراسة المخاطر لها دراسة مرجعية تجعلها تختلف من دراسة التأثير وتتمثل فيما يلي:

1- تشكل دراسة الخطر وثيقة مهمة للحصول على رخصة الاستغلال إلى جانب دراسة التأثير؛

2- ينبغي أن يتناول دراسة الأخطار التي تمثلها المؤسسات في حالة وقوع حادث، وتبرير التدابير اللازمة للتقليل من احتمال وقوع الحادث و انتشار آثاره، فعليه يجب أن تشمل العناصر التالية:

- وصف لمختلف المنشآت المتواجدة في منطقة الدراسة؛
- التدابير المتخذة من أجل تجنب أخطار الحوادث بمعرفتها وتبريرها؛
- التدابير المتخذة لمواجهة الآثار على البيئة الناجمة عن حوادث تؤدي إلى تلوث الأوساط المستقبلة؛
- تنظيم الإسعاف.

3- ذكر المنشآت مع صنفها؛

4- وتشمل من جملة المهام و هي:

المهمة الأول: وصف المشروع ويتم ذلك من خلال وصف المنشآت التي تشكل خطر وذلك بالاستعانة بالخرائط التوضيحية.

المهمة الثانية: وصف المحيط وذلك بتحديد صفة الوسط المدروس بتحديد منطقة التأثير حالة وقوع الخطر وتشمل هذه المهمة في:

- المحيط الفيزيائي : يشمل الجيولوجية والتضاريس ونوعية الهواء ونوعية المياه السطحية والباطنية، المعطيات الشاطئية وأنواع التلوثات، ومدى التعرض للزلزال.
- المحيط البيولوجي: ويشمل النبتات والفصائل النادرة أو المهددة والمساكن الحساسة والمحمية، الحظائر، المواقع الطبيعية، الفصائل ذات الأهمية التجارية والفصائل التي تحتمل أن تكون عامل لنقل المضار أو الأمراض الخطيرة.
- المحيط الثقافي والاجتماعي: يشمل الدراسة التي تخص حالة السكن طريقة التوزيع ونشاطات التنمية المرترقبة، كيفية توزيع الخدمات مع الدخل.

المهمة الثالثة: النصوص القانونية والتنظيمية التي تنظم الأمن والمنشآت المصنفة في حالة الكوارث.

المهمة الرابعة: تحديد الأخطار التي تشكلها المنشأة وذلك بإعداد تقرير يتضمن تحليل كل العوامل والأخطار الناجمة على استغلال المنشأة المعنية.

المهمة الخامسة: تحليل التأثيرات المحتملة في حالة الكوارث وذلك بدراسة الأخطار المحتملة من خلال مختلف المشاهد.

المهمة السادسة:عناصر الإجابة وقوع كارثة وذلك بذكر العناصر التي تندرج ضمن المخطط الداخلي للمؤسسات أو المخطط الخاص للتدخل على مستوى الولاية المعنية.

المهمة السابعة: وذلك بوضع تنفيذ مخطط استشارة الجمهور المحتمل إصابته وذلك إخطار الجمهور عن سبب وقوع الكارثة على الأفراد التابعين للمؤسسة والسكان المحتمل إصابتهم في حالة وقوع حادثة أو كارثة.

نظام التقارير

يعد نظام التقارير أسلوبا جديدا استحدثه المشرع بموجب النصوص الجديدة المتعلقة بحماية البيئة، ويهدف هذا النظام إلى فرض رقابة لاحقة ومستمرة على النشاطات والمنشآت أو ما يسمى بالمراقبة البعدية، لهذا فهو يعتبر أسلوب مكمل لأسلوب الترخيص، كما أنه يقترب من الإلزام كونه يفرض على صاحبه تقديم تقارير دورية عن نشاطاته حتى تتمكن السلطة الإدارية من فرض الرقابة، وهو أسلوب يسهل على الإدارة عملية متابعة التطورات الحاصلة على النشاطات والمنشآت التي تشكل خطرا على البيئة، فبدلا من أن تقوم الإدارة بإرسال أعوانها للتحقيق من السير العادي للنشاط المرخص به، يتولى صاحب النشاط تزويد الإدارة بالمعلومات والتطورات الجديدة، ويرتب القانون على عدم القيام بهذا الإلزام جزاءات مختلفة.

ومن أمثلة أسلوب التقرير في القوانين المتعلقة بحماية البيئة:

- قانون المناجم الذي ألزم أصحاب السندات المنجمية أو الرخص أن يقدموا تقريرا سنويا متعلقا بنشاطاتهم إلى الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية[1]، ورتب

1- المادة 61 من قانون 10/01.

القانون العقوبات الجزائية على كل مستغل أغفل تبليغ التقرير تتمثل في الحبس من شهرين إلى ستة أشهر و بغرامة مالية من 5000دج إلى 20.000دج[1]، كما يتعين على صاحب رخصة التنقيب[2] تقديم تقرير مُفصل عن الأشغال المنجزة كل ستة(6) أشهر إلى الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية[3].

- القانون المتعلق بتسيير النفايات 19/01 فقد نص على نظام التقرير في مادته الواحدة والعشرين (21) التي ألزمت منتجي أو حائزي النفايات الخاصة الخطيرة، بالتصريح للوزير المكلف بالبيئة بالمعلومات المتعلقة بطبيعة وكمية وخصائص النفايات، كما يتعين عليهم تقديم بصفة دورية المعلومات الخاصة بمعالجة هذه النفايات، وكذلك الإجراءات العملية المتخذة والمتوقعة لتفادي إنتاج هذه النفايات بأكبر قدر ممكن، ولقد رتب المشرع عن مخالفة هذا الإجراء توقيع غرامة من خمسين ألف دينار 50.000دج إلى مائة ألف دينار 100.000دج.

- قانون المياه 12/05 نص على أنه تعد الإدارة المكلفة بالموارد المائية نظام تسيير مدمج للإعلام حول الماء، الذي يكون منسجما مع أنظمة الإعلام وقواعد المعطيات المنشأة لاسيما على مستوى الهيئات العمومية المختصة، وأنه يتعين على الأشخاص الطبيعية أو المعنوية الحائزين على رخصة أو امتياز استعمال الأملاك العمومية الطبيعية للمياه، وأصحاب الامتياز أو المفوض لهم الخدمات العمومية للماء والتطهير وأصحاب امتياز استغلال مساحات السقي أن يقدموا دوريا للسلطة المكلفة بنظام التسيير المدمج للإعلام كل المعلومات والمعطيات التي تتوفر لديهم[4].

وفي نفس السياق نصت المادة 109 من نفس القانون على أنه يتعين على صاحب الامتياز تسيير نشاطات الخدمة العمومية للماء أو التطهير تقديم تقرير سنوي للسلطة المانحة للامتياز، يسمح بمراقبة شروط تنفيذ تفويض الخدمة العمومية وتقييمها، ويكون هذا التقرير السنوي والملاحظات المترتبة على دراسته موضوع عرض على الحكومة[5].

1- المادة 182 من قانون 10/01.

2- حسب قانون 10/01 المتضمن قانون المناجم يشمل التنقيب المنجمي مادة أو عدة مواد معدنية داخل حدود مساحة ممنوحة لمتعامل واحد دون سواه، و لا يمكن لأي شخص القيام بأشغال التنقيب المنجمي ما لم تكن بحوزته رخصة التنقيب تسلم له من طرف الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية.

3- المادة 101 من قانون 10/01.

4- المادتين 66 و 67 من قانون 12/05 المؤرخ في 4 سبتمبر 2005 و المتعلق بالمياه.

5- حسب المواد 100و101 من قانون 12/05 يشكل التزويد بماء الشرب و الصناعي و التطهير خدمات عمومية، وهي من اختصاص الدولة و البلديات، إلا أنه يمكن لهما منح امتياز تسيير الخدمات العمومية للمياه لأشخاص معنوية على أساس دفتر شروط أو بموجب اتفاقية.

ونستخلص مما سبق أن نظام التقارير له أهمية بالغة في المراقبة المستمرة للأنشطة والمنشآت التي تشكل خطرا على البيئة، كما أنه يساهم في دعم باقي أساليب الرقابة الإدارية، إلا أنه ما يلاحظ أن المشرع الجزائري لم ينص بصفة صريحة على نظام التقارير في قانون حماية البيئة، ونجده قد تطرق له بصفة غير مباشرة في المادة الثامنة (08) منه والتي تنص: "يتعين على كل شخص طبيعي أو معنوي بحوزته معلومات متعلقة بالعناصر البيئية التي يمكنها التأثير بصفة مباشرة أو غير مباشرة على الصحة العمومية، تبليغ هذه المعلومات إلى السلطات المحلية و/أو السلطات المكلفة بالبيئة".

فكان من الأجدر على المشرع إخضاع استغلال المنشآت المصنفة إلى نظام التقارير وذلك حتى يسهل على الإدارة المختصة مراقبة التقيد واحترام شروط استغلالها من طرف أصحاب المؤسسات المصنفة.

التحقيق العمومي: تعتبر إحدى الآليات الديمقراطية التي يتم بمقتضاها تكريس مبدأ الإعلام، والهدف منه إخضاع العملية المتوقعة إلى امتحان عمومي وإشراك جميع شركاء البيئة في اتخاذ القرار كإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي ورخصة البناء.

ويتم ذلك من خلال إعلان رئيس البلدية في مقر البلدية،على نفقة صاحب الطلب ويتم إعلان الجمهور قبل ثماني أيام على الأقل من الشروع في التحقيق العمومي وكذلك بجوار المنشأة والجريدة اليومية وذلك على نفقة صاحب الطلب، يجب أن تكون حروف هذا الإعلان بارزة يتم تبيان فيه طبيعة المنشأة والموقع الذي يعتزم أن تقام فيه وتاريخ الشروع في التحقيق العمومي وتاريخ اختتامه، اسم المندوب المحقق والأيام والساعات التي يتلقى فيها المندوب ملاحظات المعنيين والمكان الذي يمكن فيه الإطلاع على الملف، وينتهي التحقيق العمومي بمنح صاحب الطلب إما الترخيص أو رفضه ويبلغ صاحب المنشأة الذي قدم طلب الترخيص إما بالموافقة أو الرفض المعلل عن طريق المجلس الشعبي البلدي خلال مدة لا تتجاوز شهرا واحدا بالنسبة للمنشآت من الصنف الثالث، أو عن طريق الوالي خلال مدة لا تتجاوز خمسة و أربعين يوما (45) يوما بالنسبة للمنشآت الصنف الثاني، عن طريق الوالي خلال مدة لا تتجاوز تسعين (90) يوما بالنسبة للمنشآت

من الصنف الأول، ويمكن لكل شخص رفض طلبه أن يقدم طعنا وفقا لإجراءات المعمول بها[1].

بينما في المرسوم الجديد 06-198 المنظم للمنشآت المصنفة تم إحالتنا على تنظيم بشأن التحقيق العمومي، و أن أراء الجمهور والجمعيات ليست ملزمة لمحافظ التحقيق بل يأخذها على سبيل الاستئناس من أجل الحصول على المعلومات، و أن العلاقة التي تربط المحافظ المحقق بالإدارة هي الرّأي الضروري الذي يترجم على شكل ترخيص إما بالقبول أو الرفض، و كل ترخيص لم يراعي هذه الشكلية يلغى.

أن عدم الأخذ بعين الإعتبار أراء الجمهور في التحقيق العمومي يؤدي نوعا ما إلى المساس بحق الإعلام و هذا نتيجة فراغ قانوني الذي يمس الاستشارة والمشاورة والإعلام وهذا ما يجعل الجمهور لا يهتم بهذه التحقيقات العمومية وتقدم للمحافظ المحقق معلومات يمكن أن تساعده في اتخاذ القرار مع الإدارة ، فإن هذا يحد من حق الإعلام الذي يمس بالمشاركة.

إلى جانب الوسائل القانونية هناك الوسائل المالية التي تعتبر إحدى الآليات التي تلعب دور كبير في حماية البيئة وهذا ما سيتم عرضه في المطلب الثاني.

المطلب الثاني: الوسائل المالية لحماية البيئة

استحدث آلية جديدة في قانون المالية 25/91 لسنة 1992 تتمثل في الرسم على التلوث، وذلك في حالة تجاوز المستغل أو المنشأة للوسائل الكفيلة لحماية البيئة، وهذه الآلية لها طابع مالي تساهم من جهة في الإيرادات العامة، وعادة ما تكون على شكل رسوم مالية على المواد الملوثة، ويهدف أساسا هذه المرسوم إلى إزالة ومعاقبة كل ما تسبب في التلوث الصناعي، ومن أجل ذلك وضعت عدة تدابير لازمة من أجل معالجة الأخطار والأضرار أو على الأقل التقليص من أثارها، وذلك عن طريق اقتناء الأجهزة لتصفية الغبار والغازات وهذا ما حدث مع العديد من الوحدات الصناعية، وتعد هذه الوسيلة طريقة لحد من الأنشطة الملوثة.

إن القانون أشرك المسؤولين عن الأضرار المتسبب فيها للبيئة في تحمل جانب من تكاليف التغطية التي تقتضيها عملية إعادة التأهيل وتعميم الموارد المالية

1- المادتين11 و16 المتعلق بالمنشآت المصنفة السابق الملغى.

وهذا راجع للإصلاح الجذري الذي تضمنه الاقتصاد الوطني والسياسة البيئية في الجزائر، وذلك بظهور قوانين جديدة تتماشى مع متطلبات التوجه الجديد الدولي والداخلي، وعليه شرعت الجزائر وابتداءا من التسعينات في وضع مجموعة من الرسوم، الغرض منها هو تحميل مسؤولية التلوث على أصحاب الأنشطة الملوثة وإشراكهم في تمويل التكاليف التي تستدعيها عملية حماية البيئة[1].

تجدر الإشارة أن مبدأ الملوث الدافع لها تصور اقتصادي وتعتبر كمبدأ مكمل للتصور الوقائي، لأن وسائل الضبط الإداري لوحدها غير كافية من أجل مواجهة الأزمة البيئية المتشعبة وعلما أن الموارد البيئية تتدخل في السلع الاقتصادية و هذا ما أدى إلى التعامل بهذا المبدأ.

إن الجزائر قد اعتمدت الرسوم الإيكولوجية إثر الإصلاحات الجبائية التي قامت بها في ظل التسعينات أين قامت بالقضاء على نظام جبائي تقليدي وأدرجت ما يسمى الجباية البيئية،رغم غياب ثقافة حماية البيئة في وسط الإدارة البيئية.

أن الجباية البيئية عرفت تطبيق في أرض الواقع إثر إصلاح البنية المؤسساتية للبيئة، قامت السلطات العامة إلى اعتماده وتطبيق النظام الجبائي البيئي و ذلك من أجل مكافحة التلوث وحماية الموارد الطبيعية وبمقتضاه تحسين الإطار المعيشي، أن الوسائل الاقتصادية لحماية البيئة، ضرورية وتعتبر وسيلة إدخار إدارة البيئة للموارد المالية التي تستغلها من أجل القضاء على الأزمة الإيكولوجية.

لذلك يجب التعرض إلى محتوى هذه الجباية باعتبارها الوسيلة المادية التي من خلالها تجسيد في أرض الواقع لمبدأ الملوث الدافع و عليه نتناول هذا المطلب في فرعين نتطرق في الفرع الأول إلى محتوى الجباية البيئية أما في الفرع الثاني نتطرق إلى نظام الحسابات و الصناديق الخاصة بحماية البيئة.

1- يلس شاوش بشير: حماية البيئة عن طريق الجباية و الرسوم البيئية، مجلة العلوم القانونية و الإدارية، جامعة تلمسان، ص 136.

Tabet-Aoul Mahi : « L'imposition de taxes sur les activités polluantes, peut constituer un autre volet de la lutte antipollution pour amener les entreprises à prendre des mesures de réduction de la pollution. Cela suppose une réglementation claire dans ce domaine et une application concrète sur le terrain ». Développement durable et stratégie de l'environnement, O.P.U. page32.

الفرع الأول: محتوى الجباية البيئية

يتجسد مبدأ الملوث الدافع في الرسوم والضريبة اللذان هما بمثابة تعويض عن الأضرار المباشرة التي يتسبب فيها الملوث للبيئة أو نفقات الوقاية بالنسبة للنشاطات الخطيرة أو الخاصة، وهي بذلك تشمل النشاطات الملوثة المستمرة أو الدورية[1]، وعليه نحاول دراسة كل من الضريبة والرسوم، غير أن مبدأ الملوث الدافع يعرف نوعا من التخفيف[2] حالة استخدم أو استعان العون الاقتصادي إلى أساليب ووسائل التطهير فان الدولة تخول له نوعا من التحفيز الضريبي البيئي فهذا يعني التخفيف والإعفاء عن دفع الجباية البيئية وهذا ما يسمى بالدعم والمساعدات.

I - الرسوم والضريبة

I -1 الضريبة

تعتبر الضرائب وسيلة اقتصادية فعالة لتوجيه وبعث النشاطات الاقتصادية، والتي تؤثر بصفة مباشرة وفعالة على البيئة ومن هنا يظهر الأثر المباشر للضرائب على البيئة أو بالأحرى على الموارد الطبيعية التي تندرج في العملية التنموية، ويكون أيضا إما ايجابيا أو سلبيا أو منعدما، فيكون أثر الضريبة على البيئة ايجابيا عندما تستعمل الضريبة كوسيلة لكبح النشاطات الاقتصادية الملوثة، عن طريق فرض ضرائب مرتفعة، ويكون أثرها سلبيا عندما تشجع النشاطات الملوثة عن طريق تخفيض الضرائب أو إلغائها ويكون أثرها منعدما عندما تكون لا إيجابية ولا سلبية أي أنها لا تغير من تطور النشاطات الاقتصادية الملوثة وبهذا تظهر الضريبة كوسيلة تحفيزية وتشجيعية لحماية البيئة[3].

1- يحي وناس: تبلور التنمية المستدامة من خلال التجربة الجزائرية، إلا أن هناك مجالات أخرى يشملها مبدأ الملوث الدافع طبقتها الدول الأوربية، و التي يمكن حصرها في:

أ/- اتساع مبدأ الملوث الدافع إلى الأضرار المتبقية dommage résiduel

لا يعني دفع الملوث للأقساط المحددة من خلال الرسوم بأنه قد أعفي من مسؤوليته عن الأضرار المتبقية، بل تبقى مسؤوليته قائمة في حالة عدم احترامه للمقاييس المحددة في التشريع والتنظيم الساري المفعول.

ب/ اتساع مبدأ الملوث الدافع إلى حالات التلوث عن طريق الحوادث:

تم إدراج حالات التلوث الناتجة عن الحوادث من قبل منظمة التعاون الأوربي O.C.D.E من خلال نصها على إلحاق تكلفة إجراءات الوقاية من حالات التلوث عن طريق الحوادث بمبدأ الملوث الدافع.

ويهدف هذا الإجراء إلى تخفيف أعباء الميزانية العامة من نفقات حوادث التلوث، مقابل تحملها من قبل صاحب المنشأة، وذلك حتى يبذل أصحاب هذه المنشآت الاحتياطات الضرورية لاتقاء الحوادث.

ج/ اتساعه إلى مجال التلوث الغير المشروع:

فإذا تجاوز أحد الملوثين العتبة المسموح بها للتلوث وسبب ضرراً للغير، فإنه يلزم بالتعويض ويلزم بدفع الغرامة مجلة العلوم القانونية و الإدارية. كلية الحقوق جامعة تلمسان. ص 56و57 .

2 - خلفا لمبادئ السابق الذكر فإنها تعرف تطبيق صارم لا تعريف تخفيف.

3- وناس يحي " أن وسائل التحفيزية للحماية البيئة تم اللجؤ إليها إلا مؤخرا طبقت لأول مرة في الولاية المتحدة الأمريكية سنة 1967 تحت اسم "taxe expéditeur " ويهدف هذا النظام إلى إعفاء جزائي أو كلي من دفع الرسوم الإيكولوجية إذا امتثلت المنشأة الملوثة إلى التدابير المتعلقة بمكافحة التلوث.

يرى الفقه أن" الضريبة تؤدي مهام مختلفة منها:

- المهام الطبيعية مثل تنظيم المياه أو الحماية من الانجراف؛

- المهام الإقتصادية مثل تنظيم إنتاج الخشب، كالصيد والقنص.

ويرى بعض الكتاب[1] أنه من المسائل التي تثيرها الضرائب أولا مسألة العدالة الضريبية إلى الفقراء حيث يساهمون بالتناسب في الرسوم الإيكولوجية أكثر من الأغنياء، والمسألة الثانية تتعلق بضرورة توعية المواطنين بضرورة المساهمة في حماية البيئة، لأن إنجاح هذه المهمة أصبح يتطلب نفقات باهظة.

وخلافا لما سبق يرى البعض أن الضريبة وسيلة فعالة لمكافحة التلوث خاصة بالنسبة للدول السائرة في طريق النمو والتي تعاني من ضعف أجهزتها البيئية، لأن هذا الأسلوب (الضريبي) يسمح بتغذية ميزانية الدولة وبذلك لا تعتبر النفقات البيئية نفقات إضافية بالنسبة لهذه الدول، لذا كان لزاما عليها تطوير الجانب القانوني المالي لحماية البيئة[2].

I – 2 الرسوم

إلى جانب الضريبة، يعتبر الرسوم ثان وسيلة لتجسيد الملوث الدافع[3]، تستخدمها الإدارة، من أجل الحد من التلوث الناجم عن النشاط الصناعي والبحث عن التكنولوجيات الأقل تلويثا، وذلك من أجل التحكم في مصادر التلوث، تم تكريس هذا المبدأ بصفة فعلية ضمن المبدأ 16 من إعلان ري ودي جانيرو لسنة 1992[4].

1- BARBARA Ward- revue Dubos, nous avons qu'une terre.

2- لمزيد من الشرح:

- CUNNARS ET EMMANUEL JIMINEZ : Maîtriser la pollution dans les pays en développement.

« les gouvernements doivent redéfinir leur politique économique et environnement en ayant égard aux réactions des entreprises et des particuliers », Revue finance et développement/ mars 1991-p-15-18. »

3- المادة 02 من قانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة عرفت مبدأ الملوث الدافع le principe du pollueur payeur ضمن المبادئ العامة لحماية البيئة، على أنه :" تحمل كل شخص يتسبب نشاطه أو يمكن أن يتسبب في إلحاق الضرر بالبيئة، نفقات كل تدابير الوقاية من التلوث والتقليص منه وإعادة الأماكن وبيئتها إلى حالتهما الأصلية"

4- Michel Prieur : « le principe pollueur payeur est devenu une règle de droit positif avec la loi du 2 février 1995, qui le définit comme un principe selon lequel les frais résultant des mesures de prévention, de réduction de la pollution et de lutte contre celle-ci doivent être supportés par le pollueur »,op.cit, P136.

Jean Philippe Barde: économie et politique de l'environnement, PUF, 2ème édition, Paris, 1992, p 210.

ولعب الفقه دوراً كبيراً في ظهور هذا المبدأ، الذي أعطى له مفهوم سياسي واقتصادي، فعرف الفقه مبدأ الملوث الدافع على أنه:" مفهوم إقتصادي، والذي يعني أن السلع أو الخدمات المعروضة في السوق يجب أن تعكس كلفة المواد المستعملة، بما في ذلك الموارد البيئية، ذلك أن إلقاء نفايات ملوثة في الهواء أو المياه أو التربة هو نوع من استعمال هذه الموارد ضمن عوامل الإنتاج ويؤدي عدم دفع ثمن استخدام هذه الموارد البيئية التي تدخل ضمن عوامل الإنتاج إلى

فإن عائدات الرسوم الإيكولوجية تعتبر موارد هامة تخصص للحماية البيئية[1]، وتجدر الإشارة أن التشريع البيئي الجزائري لم يعرف الرسوم الإيكولوجية في السابق، وذلك يعود في المطاف الأول إلى غياب سياسة بيئية واضحة وتغليب المنطلق التنموي على الاعتبارات البيئية، وفي المطاف الثاني الأثر الاقتصادي السلبي لهذه الرسوم على صحة المؤسسات الاقتصادية، لأنها تعتبر تكاليف إضافية للإنتاج، مما يعرضها لمنافسة أجنبية شديدة، مما يؤثر سلبا على الاقتصاد الوطني برمته.

وانطلاقا من الإصلاحات الجذرية الاقتصادية، شرعت الدولة في إدراج القانون الجزائري عدة رسوم من أجل حماية البيئة ابتداءً من سنة 1992، بصفة تدريجية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 93-68[2] المتعلق بطرق تطبيق الرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة، يهدف هذا المرسوم إلى ضبط طرق فرض الرسم طبقا لأحكام المادة

هدرها وتحطيمها والقضاء عليها" لذلك يعتبر الإقتصاديون أن سبب تدهور البيئة يعود إلى هذه المجانية في استخدام الموارد البيئية .

Martine Rémond-Guilloud : Du droit de détruire, essai sur le droit de l'environnement, P.U.F, 1er édition, Paris, 1989.p 162 كما ينطوي مبدأ الملوث الدافع على مفهوم سياسي:" يتمثل في إرادة السلطات العامة في توفير الأعباء المالية المتعلقة بإتقاء التلوث ومكافحته عن الخزينة العامة، وتحميلها بصورة مباشرة للمتسببين في التلوث".

Michel Prieur : « l'énoncé d'un tel principe aux allures de slogan publicitaire ne peut que satisfaire le défenseur de l'environnement…dans une acceptation large, ce principe vise à imputer au pollueur le coût social de la pollution qu'il engendre, cela conduit à entraîner un mécanisme de responsabilité pour dommage écologique couvrant tous les effets d'une pollution non seulement sur les biens et les personnes mais aussi sur la nature elle-même…le principe pollueur payeur progresse puisqu'il est de plus en plus invoqué pour justifier l'adoption de régimes de responsabilité objective en matière de responsabilité», Op.Cit, P

الفقيه بريور يرى بأن مبدأ الملوث الدافع يهدف إلى تحميل الملوث التكلفة الاجتماعية للتلوث، الشيء الذي يؤدي إلى خلق مسؤولية عن الأضرار الإيكولوجية تغطي جميع أثار التلوث وأن تطور هذا المبدأ يؤدي إلى تبني المسؤولية الموضوعية في مجال حماية البيئة.

يحي وناس: تبلور التنمية المستدامة من خلال التجربة الجزائرية- إلا أن هناك مجالات أخرى يشملها مبدأ الملوث الدافع طبقتها الدول الأوربية، و التي يمكن حصرها في:

أ/- اتساع مبدأ الملوث الدافع إلى الأضرار المتبقية dommage résiduel

لا يعني دفع الملوث للأقساط المحددة من خلال الرسوم بأنه قد أعفي من مسؤوليته عن الأضرار المتبقية، بل تبقى مسؤوليته قائمة في حالة عدم احترامه للمقاييس المحددة في التشريع والتنظيم الساري المفعول.

ب/ اتساع مبدأ الملوث الدافع إلى حالات التلوث عن طريق الحوادث:

تم إدراج حالات التلوث الناتجة عن الحوادث من قبل منظمة التعاون الأوربي O.C.D.E من خلال نصها على إلحاق تكلفة إجراءات الوقاية من حالات التلوث عن طريق الحوادث بمبدأ الملوث الدافع.

ويهدف هذا الإجراء إلى تخفيف أعباء الميزانية العامة من نفقات حوادث التلوث، مقابل تحملها من قبل صاحب المنشأة، وذلك حتى يبذل أصحاب هذه المنشآت الإحتياطات الضرورية لإتقاء الحوادث.

ج/ اتساعه إلى مجال التلوث الغير المشروع:

فإذا تجاوز أحد الملوثين العتبة المسموح بها للتلوث وسبب ضرراً للغير، فإنه يلزم بالتعويض ويلزم بدفع الغرامة، مجلة العلوم القانونية والإدارية. كلية الحقوق جامعة تلمسان. ص 56و57 .

1- Jérôme Fromageau et Philipe ……….droit de l'environnement- p-157.

2- مرسوم تنفيذي رقم 93-68 مؤرخ في أول مارس سنة 1993، يتعلق بطرق تطبيق الرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة، جريدة رسمية عدد 1993/14.

117 من القانون 91-25[1] التي نصت على تأسيس رسم على النشاطات الملزمة والخطيرة على البيئة، إذ حددت المعدل الأساسي للرسم السنوي:

- 300 دج بالنسبة للمنشآت المصنفة والتي لها نشاط واحد على الأقل خاضع لإجراء التصريح، حسب نص المادة الخامسة (05) من المرسوم 88-149[2] الذي يرسل إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا.

- 30.000 دج بالنسبة للمنشآت المصنفة التي لها نشاط واحد على الأقل خاضع للترخيص، الذي يختص به الوالي المختص إقليميا أو الوزير المكلف بالبيئة حسب نص المادة الرابعة (04) من المرسوم 88-149.

كما نصت المادة السابعة (07) من المرسوم 84-378 على أن يقوم المجلس الشعبي

البلدي بجمع النفايات المنزلية مقابل إتاوة يتكفل بها الوكيل ويحدد مبلغها في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها ويكون ذلك حسب ما يأتي:

- طوال الفصل الصيفي في المناطق التي تضم أكثر من مائة (100) نسمة؛
- طوال الفصل المعني بالبلديات ذات الشواطئ الاستحمامية والحمامات المعدنية أو السياحية؛
- في الفصل المعني في البلديات التي لها أرض مهيأة للتخييم كما نص قانون المالية لسنة 1993 على الرسم المتعلق برفع القمامة المنزلية[3]، والذي يتراوح مبلغه ما بين 150دج إلى 500دج سنويا ويمكن أن يرفع إلى حد 200دج بالنسبة للمنشآت الصناعية الملوثة، ونص أيضا على الرسم المتعلق بالتفريغ في المجاري الحارة والذي يقدر بـ10% خارج الرسم المفروض[4] على المياه الصالحة للشرب والصناعية المستهلكة[5].

1- قانون 91-25 مؤرخ في 18 ديسمبر 1991، المتضمن قانون المالية لسنة 1992.
ج ر عدد 65-1991.

2- مرسوم رقم 88-149 مؤرخ في 26 يوليو 1988 يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمها.
ج ر عدد 30 لـ 27 يوليو 1988.

3- المرجع السابق للأستاذ يلس شاوش ص 21.

4- Hors taxe.

5- المرجع السابق للأستاذ يلس شاوش ص 21.

فسماها المنشور الوزاري المشترك لسنة 2002 بالرسوم البيئية[1]، وأهمها الرسم[2] على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة، ونذكر بعضها على سبيل المثال:

- الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة تم تأسيس هذا الرسم لأول مرة بموجب المادة 117 من قانون المالية لسنة 1992 والذي يفرض على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة، لكن مقدار هذا الرسم كان متواضعاً في بدايته، إذ كان يتراوح بين 750دج إلى 30.000دج وهذا حسب طبيعة النشاط، ودرجة التلوث المنجر عنه[3]، لهذا قام المشرع ونظرا لتواضع أسعار هذا الرسم بمراجعتها بموجب المادة الرابعة والخمسين (54) من قانون المالية لسنة 2000، وتتوقف هذه الأسعار على عدة معايير، منها التصنيف الذي جاء به المشرع في المرسوم التنفيذي 339/98 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة، كما يتحدد السعر طبقاً لعدد العمال المشتغلين بالمنشأة أو المؤسسة[4].

---

1 المنشور الوزاري المشترك المؤرخ في 26 ماي 2002 المتعلق بتأسيس الرسوم البيئية.

2- إذا كانت الرسوم الإيكولوجية تساهم مساهمة فعالة في حماية البيئة وإنجاح السياسة البيئية، فإنها بالمقابل لا تخلو من آثارها السلبية على الحياة الاقتصادية لأنها تعتبر زيادة في تكلفة الإنتاج والتي تؤثر بدورها على الأسعار وفي الأخير على التجارة والمبادلات الدولية والقدرة التنافسية للمؤسسات الاقتصادية.

ذكرت منظمة .O.C.D.E في تقريرها أن أثر الرسوم الإيكولوجية على التجارة والمبادلات الدولية، يختلف بحسب ما إذا كنا بصدد دولة متطورة تؤثر في السوق أو دولة لا تؤثر فيه، فإذا كنا بصدد دولة قوية اقتصاديا ولو تقم بفرض الرسوم الإيكولوجية فإن منتجاتها ستنافس منافسة شديدة موارد الدولة التي تفرض رسوم إيكولوجية على نفس النشاطات الصناعية، وبهذا يتأثر اقتصاد الدول المؤسسة لهذه الضريبة.

كما يتأثر التنظيم الضريبي على مردودية المؤسسات على الأمد الطويل من خلال ارتفاع تكاليف الإنتاج ويؤثر أيضا على قرار اختيار المؤسسات للدول التي يستثمرون فيها. - أنظر لمزيد من التفصيل

ولتجاوز هذا التضارب الحاصل على المستوى الدولي في اعتماد الرسوم الإيكولوجية للحفاظ على البيئة، يقوم صندوق النقد الدولي منذ سنة 1991 بدراسة أثر السياسة المكرو اقتصادية" Macro économique" كما يقوم صندوق النقد الدولي(FMI) بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة للتنمية(PNUD) وصندوق البيئة الدولي(FEM) بتقديم المساعدات للدول النامية وحثها على اعتماد النظام الضريبي كوسيلة لحماية البيئة، وتتمثل هذه المساعدات في هبات وقروض وتسهيل نقل التكنولوجيا النظيفة على دول العالم الثالث، وخير مثال على ذلك المساعدات التي قدمت للجزائر كما سبق عرضه في الفرع الثالث من هذا المبحث.

ويقترح صندوق النقد الدولي بالإضافة إلى النظام الضريبي البيئي الداخلين إقامة نظام ضريبي دولي لحماية البيئة العالمية، لتكون مصدرا لتمويل عمليات القضاء على التلوث العالمي، ويتمثل هذا النظام في تنازل الدول عن جزء من سيادتها الضريبية لصالح هيئة دولية، وهذا ما يبدو صعب المنال حاليا، لأن الأمر يتعلق في إدارة الدول في التنازل عن جزء من سيادتها الضريبية.

-O.C.D.E- l'influence des écotaxes sur les échanges internationaux, Problèmes économiques n°3, mai 1994, p- 931-946.

عد أيضا إلى

- Nicoletti, G et Oliviera-Martin : Effets globaux de l'écotaxe européenne. Revue économique n°3, mai 1994- p-931-946.

وناس يحي الإدارة البيئية في الجزائر رسالة ماجستر جامعة وهران سنة 1998 – 1999 ص 174 إلى 175 .

3- المرسوم التنفيذي 68/93 المؤرخ في 1993/03/01 المتعلق بطرق تطبيق الرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة. أنظر كذلك المنشور الوزاري المشترك رقم 1648 المؤرخ في 1993/09/18 حول تأسيس الرسم على النشطة الملوثة.

4- تتحدد أسعار هذا الرسم طبقا لقانون المالية لسنة 2000 كالتالي:

- الرسم على الوقود[1] أحدث بموجب المادة 38 الثامنة والثلاثين (38) من قانون المالية لسنة 2002 يتحدد تعريفته بدينار واحد عن كل لتر من البنزين الممتاز والعادي بالرصاص.
- الرسم التكميلي على التلوث الجوي[2]: الذي تم تأسيسه بموجب قانون المالية لسنة 2002.
- الرسم التكميلي على المياه الملوثة عند إعدادها لقانون المالية لسنة 2003 بادرت الحكومة باقتراح تأسيس رسم تكميلي على المياه المستخدمة الصناعية، ويتوقف مبلغ هذا الرسم على حجم المياه المتدفقة والتلوث المترتب عن النشاط، عندما يتجاوز القيم المحددة في التنظيم الجاري به العمل.
- الرسم التحفيزي للتشجيع على عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة أو الخطيرة، أحدث هذا الرسم بموجب المادة 203 من قانون المالية لسنة 2002 على النفايات الصناعية الخاصة أو الخطيرة المخزنة، يحدد مبلغه بـ 10.500دج عن كل طن من النفايات المخزنة وتهدف هذه الجباية إلى حمل المؤسسات على عدم تخزين هذا النوع من النفايات، غير أن هذا الرسم غير قابل للتحصيل حينا بل أن جبايته مؤجلة، بحيث تمنح مهلة ثلاث سنوات لإنجاز منشآت إزالة هذه النفايات ابتداءً من تاريخ الانطلاق في تنفيذ مشروع منشآت الإفراز.

إجراءات تحصيل الرسوم البيئية:

لتحصيل الرسوم البيئية الناتجة عن التلويث أو النشاطات الخطيرة، تقوم مديرية الولائية بإعداد وتحيين قائمة جرد وإحصاء المنشآت المصنفة سنويا، وتحيلها إلى قباضة الضرائب المتعددة قبل الفاتح من أفريل من كل سنة[3] بعد عمليات الإحصاء، تبلغ

- 120.000دج بالنسبة للمنشآت المصنفة الخاضعة لرخصة من الوزير المكلف بالبيئة و24.000دج إذا لم تشغل أكثر من عاملين.
- 90.000دج بالنسبة للمنشآت المصنفة الخاضعة لرخصة من الوالي المختص إقليمياً، ويخفض هذا المبلغ إلى 18.000دج إذا لم تشغل أكثر من عاملين.
- 20.000دج بالنسبة للمنشآت المصنفة الخاضعة لرخصة من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً و3000دج إذا لم تشغل أكثر من عاملين.
- 9000دج بالنسبة للمنشآت المصنفة الخاضعة لتصريح و 2000دج إذا لم تشغل أكثر من عاملين.

1- Taxe sur les carburants

2- Taxe complémentaire sur la pollution atmosphérique

3 - circulaire interministérielle N°1648 du 18 septembre 1993, instituant la taxe sur les activités polluantes.

الإحصاء لمسيري المنشآت قبل الفاتح من ماي، وتمنح لهم مدة خمسة عشرة (15) يوما لمخاطب الضريبة من يوم تسلمه البلاغ المتعلق بالجرد، لمنازعة المعلومات التي عرضتها مفتشيه البيئة.

وفي حالة إن قدم مخاطب بالضريبة معلومات خاطئة أو أخفاء معلومات مهمة عن مديرية البيئة تتعلق بتحديد نسبة الرسوم و تحصيلها ، تقوم المتفشية بتحرير محضر تبين فيه الغرامة التي تساوي الرسم المحدد لهذه المنشأة.

يتم تسديد الرسم المحدد في إشعار بين الفاتح جوان إلى غاية 31 من نفس الشهر أمام قابض الضرائب المتنوعة، وإذا لم يقم بتسديد مبلغ الرسم في الآجال المحددة تضاعف نسبة الرسم بـ10 %، كما يطبق معامل مضاعف يتراوح بين 2 و6 على الأنشطة الخطيرة على البيئة، يبدأ تاريخ فرض الرسوم على النشاطات الملوثة من الفاتح جانفي[1] .

وقد تم مراجعة طريقة تحصيل الرسوم البيئية من خلال المنشور الوزاري لسنة 2002[2]، وطبق كل المنشآت المصنفة الموجودة واعتبر طلب التصريح أو الترخيص المقدم من قبل أصحاب المنشآت الملوثة قرينة قانونية على وجود المنشأة الملوثة[3]، إلاّ أن في ظل المرسوم الجديد 06-198[4] المتعلق بالمنشآت المصنفة دقق في الزمن القانوني الذي يعتد به في تسليم رخصة استغلال المنشأة المصنفة، إذ اعتبر أن المرحلة الأوليّة يتم فيها إيداع طلب استغلال المنشأة وتنتهي هذه المرحلة بتسليم مقرر بالموافقة المسبقة خلال مدة 3 أشهر من تاريخ إيداع الطلب، ولا تعتبر هذه الرخصة الأولية حجة مباشرة الاقتطاع لأن أحكام المرسوم الجديد تحيلنا على المرحلة النهائية لتسلم الرخصة.

إذا ثبت لإدارة البيئة أن المنشآت غير مصرح بها أو غير مرخص لها فإنها تقوم بتحرير محضر وتبليغه إلى مسير النشاط الذي يتولى تسديد الرسم لدى محصل الضرائب المختص إقليميا، يكون الرسم مستحقا بصدد السنة الأولى للنشاط مهما كان تاريخ انطلاق النشاط الفعلي للمؤسسة المصنفة.

1- المادة 3 و المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 93-68 السابق الذكر.

2- المنشور رقم 17 /وم/م ع ض/ م ت ج/ ق م2002 المتعلق بكيفة تحصيل الرسم.

3- المادة 2 و3 من المرسوم التنفيذي 98-339 المتعلق بالمنشآت المصنفة السابق الملغى.

4- المادة 06 من المرسوم التنفيذي 06-198 المتعلق بالمنشآت المصنفة.

يتم تحديد وعاء الرسم من قبل مصالح إدارة الضرائب قبل تاريخ 30 سبتمبر من كل سنة بناء على المعلومات المؤسسة، وكذا المبلغ المقدم من المفتشية البيئية للولاية قبل تاريخ 30 أفريل، وتتضمن هذه المعلومات، اسم أو تسمية المنشأة، العنوان الكامل والصحيح، والصنف والمعامل المضاعف المطبق على النشاط.

قواعد تسديد هذه الرسوم هي نفسها قواعد تسديد الضريبة المستحقة عن طريق الجداول، ويقوم محصل الضرائب المختص إقليميا بتحصيل هذه الرسوم، كما يتم مسك الإحصائيات المتعلقة بهذه الرسوم الإيكولوجية من قبل مديرية الضرائب بالولاية، ويتم ضبط الإحصائيات قبل تاريخ 31 ديسمبر من كل سنة.

في حالة توقف المنشآت الملوثة عن النشاط يبقى الرسم مستحقا على السنة مهما كان تاريخ التوقف عن النشاط الملوث أو الخطير، ويجب على الخاضع للرسم التصريح لدى مدير الولاية التوقف عن النشاط الصناعي خلال 15 يوم التي تلي الوقف الفعلي، و في حالة تجاوز هذا الأجل ودخول السنة المدنية الجديدة، يصبح الرسم مستحقا على السنة الجديدة.

أما فيما يتعلق بفض المنازعات المتعلقة بالرسوم الإيكولوجية، فيمكن لأي المنشآت المصنفة منازعة البيانات أو الحصيلة النهائية المتعلقة بالرسم لدى مصلحة الإدارة المكلفة بالبيئة قصد التكفل به، أما إذا تعلق الأمر بأخطاء مادية فان مصلحة الإدارة الجبائية تعد هي الجهة المختصة للفصل في هذا الطلب.

إن ما يعاب على النظام الجبائي البيئي أنه لم يحدد طريقة توزيع حصيلة الحباية الإيكولوجية المنصوص عليها في ظل قانون المالية لسنة2002، وهذا خلفا لمبدأ الملوث الدافع الذي قدّم تصور كيفية تقدير وتوزيع حصيلة التلوث والحباية بطريقة يؤدي من خلالها إلى مكافحة الضرر الذي يمس البيئة، أمّا القانون الجزائري لم يحدد كيفية توزيع الحباية من أجل القضاء على المشاكل البيئية بل يوجه لأهداف أخرى غير بيئية كالرسوم على الوقود مثلا 50 % منه توجه إلى صنع الطرقات السريعة،توزيع الوعاء الجباية الإيكولوجية إلى غير المجال البيئي إلى إبعاد عن الهدف الحقيقي لها و ينتج عنه، تقليص في الموارد المالية المخصصة لمكافحة التلوث، وهذا يحد من ممارسة الأعمال الوقائية لأن الرسم البيئي قد فقد كل خصوصياته الردعية، وهذا ما يدفع أصحاب المنشآت

الاقتصادية إلى عدم بذل عناية من أجل البحث عن أفضل الطرق والأساليب وتخفيض التلوث وهذا راجع للتطبيق السيئ للجباية البيئية واستعمال العون الاقتصادي للموارد الطبيعية بطريقة غير عقلانية، وعليه يتعين استخدام الرسم الإيكولوجي بطريقة عقلانية ومرنة من أجل تطبيق مبدأ الملوث الدافع دون التأثر بطريقة سلبية على الحياة الاجتماعية والاقتصادية وذلك بعدم زيادة في تكلفة الإنتاج والتي تؤثر في دورها على الأسعار وتمس المستهلك.

II - الدعم والمساعدات[1]

لقد كرس قانون البيئية أسلوب التطهير[2] المنصوص عليه في المادة السادسة والسبعون (76) "يستفيد من حوافز مالية وجمركية تحدد بموجب قانون المالية، المؤسسات الصناعية التي تستورد التجهيزات التي تسمح في سياق صناعتها أو منتوجاتها، بإزالة أو تخفيف ظاهرة الاحتباس الحراري والتقليص من التلوث في كل أشكاله".

تضمنت كذلك المادة السابعة والسبعين (77) من القانون 11/03 "يستفيد كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم بأنشطة ترقية البيئة من تخفيض في الربح الخاضع لضريبة. يحدد التخفيض بموجب قانون المالية."

من ضمن الأعمال التي تفسر ضمن مبدأ "من يقوم بتطهير وتنقية البيئة " وعليه نذكر على الخصوص :

أ- المساعدة المالية

يستفيد من المساعدات المالية، كل عون اقتصادي يقوم بنشاط يلوث البيئة، ولكن هذا الأخير يتخذ التدابير الوقائية ضد التلوث، فالمصلحة من المساعدة المالية تكمن في القيام بالتسهيل من الناحية المالية وتطبيق مبادئ قانون البيئة.

1- Commissariat général de plan : l’économie face à l’écologie, op.cite- p 72-74.

2- وناس يحي، المرجع السابق الذكر، يحقق هذا الأسلوب نتائج عملية وفعالة بالنسبة للمؤسسات الاقتصادية، التي يسهل عليها التأقلم مع المعطيات البيئية الجديدة، دون حدوث صدمات اقتصادية أو مالية لهذه المؤسسات.
رغم المزايا التي يحققها هذا الأسلوب، إلا أنه ينطوي على عيوب مادية ذلك أن نظام الدعم يعتبر نقيضا لمبدأ الملوث الدافع ويشجع دخول مؤسسات جديدة للاستثمار في القطاعات الملوثة، والتي تكون لها مصلحة للاستفادة من هذه المساعدات المالية.
هذا الأسلوب باعتباره وسيلة مالية تتمتع بفاعلية تحفيزية مماثلة للرسوم، إلا أن تقبل هذا الأسلوب من قبل الملوثين يعتبر أعلى، لأنهم يتحصلون على إعانات مالية من قبل الدولة للقاء على التلوث.

ب-التعويضات

تدفعها لملوث التزم بالتخفيض والتقليل في نشاطه من التلوث، ففي هذه الحالة يعتبر الحث حقيقيا خلافا لما هو الأمرعليه في المساعدة المالية.

وذلك بعد تشجيع المتعامل الاقتصادي على الإنقاص من ظاهرة التلوث إلى الحد الذي يصبح فيه مبلغ التعويض أقل من تكاليف محاربة التلوث.

بالنتيجة، فإن مبلغ التعويض يجب أن يكون ذا أهمية كبيرة من أجل حث محدث التلوث وتشجيعه على التقليل من إحداث التلوث، من جهة أخرى فإن هذا النظام المتعلق بالتعويض قابل تطبيقه مع التخفيض من التلوث في إطار قبض التعويض فالهدف منه محاربة التلوث[1].

ج- التكاليف الضريبية الأخرى:

الأمر يتعلق بتقنيات ضريبة كلاسيكية نستعملها أيضا في ميدان حماية البيئة وتتمثل في:

- **نظام تخفيف الاستهلاك**

يسمح بالتقييم الجزافي لضياع القيمة السنوية للإتاوات التي تفقد من قيمتها.

إن المبلغ المناسب يشكل بالنسبة للمؤسسة تكلفة يتم حسمها من الفائدة الخاضعة للضريبة (مثل تخفيف الاستهلاك عن أي أثاء مخصص للمحاربة ضد التلوث).

- **الإعفاءات**

يتعلق الأمر بالإعفاء من ضريبة مقابل احترام بعض الشروط المنصوص عليها قانونا.

- **التخفيضات**

يتعلق الأمر بإلغاء أو التخفيض من ضريبة مفروضة أو مسندة عن طريق المنازعة أو عن طريق الطعن.

نلاحظ فيما سبق أن قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، استخدم الحث الضريبي في ميدان البيئة بصفة صريحة في الجزائر سواء على المستوى الخاص بفرض تخفيضات وإعفاءات في الرسوم الجمركية أو الضريبة.

1- ب. زرهوني "النمو و البيئة : محاولة تحليل من أجل وضع إستراتجية للتنمية البيئية وضعية المغرب" رسالة دكتورا قرونوبل 1982

الرخص التفاوضية

تشمل الرخص التفاوضية[1] مجموعة من المتكرمات والأشكال منها نظام رخص الإدارة الكلاسيكية ومتكرمات تنظيم السوق، التي تقوم بها الإدارة الاقتصادية كالعقود التي تبرمها مع المؤسسات الاقتصادية لتخفيض نسبة تلويثها حسب برنامج مسطر، وتستفيد المؤسسات التي توفي بالتزاماتها في الآجال المحددة بامتيازات.

وقد عرف هذا الأسلوب انتشارا واسعا في الولايات المتحدة[2] إذ تعتبر النشاطات العمومية الثقافية وسيلة جديدة للسياسة العامة، إذ يتلخص هذا الأسلوب في العقود والاتفاقيات والشراكة والمواثيق، ويعتبر الفقه هذا الأسلوب غير ملزم واختياري، كما يعتبر هذه النصوص الاتفاقية مجرد تصريحات بسيطة وإعلان مبادئ، إلا أنّه رغم الطابع الاختياري أو التبادلي فإن هذا حقق نتائج هامة وفعالة باعتباره منسجما مع طبيعة الظاهرة الاقتصادية المرنة[3].

تجدر الملاحظة أن المساعدات المالية التي يحتويها قانون حماية البيئة جاءت تخلف مبدأ الملوث الدافع هذا ما يجعل تشجيع بعض المؤسسات الصناعية تتراكم وذلك أن الدولة لا تتخذ تدابير صارمة من أجل تقليل التلوث في حالة تقديم مساعدات المالية و هذا راجع للنقص في الرقابة للنشاط الاقتصادي لإدارة المنشآت الملوثة وذلك بموجب زيارة ميدانية من طرف الأجهزة الإدارية المعنية.

1- المرجع السابق 78 إلى 81.

2- ومن بين الأساليب التي يمكن عرضها تم تفصيلها:

- Commissariat général du plan : L'économie face à l'écologie- p- 78-79.

- **le netting** : est un mécanisme d'échange interne à une forme qui évite d'avoir à se soumettre à des normes très rigoureuses pou une nouvelle source en réduisant ses émissions en Provence de sources existantes.

- **les bulles** : (bulles) globalisant les exigences imposées à une installation industrielle existante, au lieu que cette installation soit soumise à des autorisations par source (une installation comprend généralement plusieurs sources).

- **les schémas de compensation :** (offerts) concernent des zones lesquelles les pollutions émises provoquent un dépassement des normes de qualité de l'environnement (non- attainment areas) ; il est alors possible à un investisseur de créer une nouvelle installation polluante que si, après avoir adapté les dispositifs techniques les plus rigoureux, il assume en outre une réduction des émissions dans d'autres zones de façon à sur compenser le flux supplémentaire.

- **les crédits de permis** : (banking) permettent à une forme de se voir créditer ses performances lorsqu'elle émet moins de pollution que la valeur autorisé: ces crédits peuvent ensuite être vendu en mise en pour usage ultérieur.

3- راجع لمزيد من التفاصيل:

- Pierre Las Coules et Gérôme Vally : les activités publiques conventionnelles 5 A P C O : un nouvel instrument de la politique publique, l'exemple de la protection de l'environnement industriel, Revue. sociologie du travail, n° 4/96, DUNOD, P 551, 557.

الفرع الثاني: نظام الحسابات والصناديق الخاصة بحماية البيئة

إن عملية التدخل للحماية البيئة تستدعي نفقات باهظة مما دفع بالمشرع إلى التدخل من أجل إنشاء الصناديق الخاصة بحماية البيئة التي يتم تموينها بحصيلة من والرسوم الإيكولوجية المفروضة على المؤسسات، هذا ما أدى بالسلطات العامة إلى تأسيس صناديق وحسابات من أجل تمويل وتغطية نفقات خاصة بتجسيد وتطبيق سياسة الحماية البيئية.

تشمل هذه الصناديق حسابات خاصة في الخزينة العمومية تمول بشكل مباشر في حصيلة الرسوم والغرامات التي تفرض على النشاطات المخالفة لقواعد حماية البيئة وتعتبر هذه النفقة مسترجعة وهذا عكس ما هي عليه قواعد الميزانية العامة حيث تعتبر نفقاتها نهائية وغير قابلة للاسترجاع، وهو السبب الذي يؤدي إلى إخراج هذه الحسابات الخاصة من ميزانية الدولة[1] ، تندرج الحسابات الخاصة للخزينة ضمن عمليات الخزينة، ولا يتم فتحها إلا بموجب قانون المالية وهي تحتوي على عدّة أصناف من بينها التخصص الخاص[2]، وتندرج ضمن هذه الحسابات الصناديق المخصصة لدعم النشاطات المرتبطة بحماية البيئة، تخضع هذه الحسابات الخاصة إلى الخزينة، يرخص بها، ويتم تنفيذها بنفس شروط المطبقة على الميزانية العامة[3]، باستثناء النفقات فيتم عرضها على السلطة التشريعية، يرى الفقه أن الحسابات الخاصة تؤدي إلى إظهار مركز المالي للدولة على حقيقة بدون إضافة مبالغ إلى إيراداتها أو نفقاتها التي لا تعتبر في الحقيقة إيرادات أو نفقات عامة[4] .

تدرج الحسابات الخاصة ضمن عمليات الخزينة، ولا يتم فتحها إلا بموجب قانون المالية، وهي تحتوي على عدة أصناف من بينها حسابات التخصيص التي تدرج ضمنها مجمل الصناديق المخصصة لدعم النشاطات المرتبطة بحماية البيئة وغيرها[5]، ويسري

1- محمد عباس محرزي "أن الحسابات الخاصة للخزينة بهذا الوصف لا تعد استثناءا من مبدأ وحدة الميزانية، بل انها تؤدي إلى اظهار المركز المالي للدولة على حقيقة بدون إضافة مبالغ إلى إيراداتها أو إلى نفقاتها التي لا تعتبر في الحقيقة إيرادات أو نفقات عامة" اقتصاديات المالية العامة، النفقات العامة- الإيرادات العامة- الميزانية العامة للدولة،ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.2003 ص 402.

2- تنص المادة 48 من قانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 يوليو المتعلق بقوانين المالية، جريدة رسمية عدد28 معدل ومتمم، على الأصناف المتعلقة بالحسابات الخاصة للخزينة، هي الحسابات التجارية ، و حسابات التخصيص الخاص، و الحسابات التسبيقات، حسابات القروض، حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية.

3- المادة 50 من قانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية السابق.

4- محمد عباس محرزي، أقتصاديات المالية، النفقات العامة- الإيرادات العامة- الميزانية للدولة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر.2003.ص204.

5- المادة 48 تنص من قانون 84-17 المؤرخ في 7 يوليو1984 المتعلق بقوانين المالية الجريدة الرسمية المتعلق بقوانين المالية جريدة الرسمية رقم 28 معدل و متمم على الأصناف المتعلقة بالحسابات الخاصة بالخزينة، هي

عليها نفس نظام التنفيذ المطبق على النفقات العامة[1] يمنع خصم من هذه الصناديق النفقات المتضمنة المرتبات والتعويضات الخاصة بالموظفين و أعوان الدولة[2].

وأن المشرع أسّس عدّة حسابات خاصة بصفة مباشرة أو غير مباشرة في حماية البيئة ونذكر منها

الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث:

أنشئ هذا الصندوق بموجب قانون المالية رقم 91/25 بتاريخ 1991/12/18، المتعلق بقانون المالية 1992، خاصة في مادته 189، والمعدل والمتمم بالمادة الرابعة والثمانين (84) من القانون رقم 97-02 بتاريخ 1997/12/31، والمتعلق بقانون المالية لسنة 1998، وتطبيقا لذلك صدر مرسوم تنفيذي رقم 97-02 بتاريخ 1998/05/13، يحدد كيفية تسيير حسابات التخصيص الخاص "Compte d'affectation spéciale" الذي يحمل رقم 065-302[3]، والمفتوح لدى الخزينة العمومية، ويعتبر الوزير المكلف بالبيئة هو الآمر بالصرف لهذا الحساب الخاص، الذي غيّر تسميته إلى الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث، فيشمل الإيرادات الناتجة عن الرسوم المطبقة على نشاطات الملوثة، والخطيرة على البيئة، والناتجة عن الغرامات المفروضة على المخالفات المتعلقة بالتشريع والتنظيم البيئي، الهبات والوصيات الوطنية والدولية، والتعويضات الناتجة عن حوادث التلوث الناتجة بسبب تفريغ مواد كمياوئية في الأوساط المستقبلة منها في البحر و في الأملاك المائية والمياه الجوفية العامة وفي الجو، ويضم كل المساهمات أو المصادر.

أما في مجال النفقات فإنه يدعم المؤسسة التي تحول المنشآت نحو التكنولوجية النظيفة وذلك تماشيا مع مبدأ الاحتياط والوقاية، ويتولى الإنفاق على عملية التلوث في المصدر، مع تمويل عمليات مراقبة حالة البيئة، أوكلت البحوث المنجزة من طرف مؤسسة التعليم العالي أو مكتب دراسة مختصة، وتدعيم لكل عمليات التدخل الاستعجالي في مجال التلوث ويمول كل نشاط التوعية والتحسيس والإعلام والجمعيات التي تهتم

الحسابات التجارية،وحسابات التخصيص الخاص، وحسابات التسبيقات وحسابات القروض، وحسابات التسوية مع الحكومة الأجنبية.

1- المادة 50 من قانون 84-17 القانون السابق الذكر.

2- المادة 52 من قانون 84-17 القانون السابق الذكر.

3- عدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-237 ، بتاريخ 2006/07/04، الجريدة الرسمية العدد 45، الصادرة بتاريخ 2006/07/09.

بالبيئة وذلك من أجل إزالة التلوث[1]، يرى الأستاذ سفيان أن الصندوق الوطني للبيئة يهدف إلى توجيه الجباية بطريقة فعالة للبيئة وليس تجسيد للمبدأ الملوث الدافع[2].

فنلاحظ من خلال خصوصيات هذا الصندوق الحسابات التي يحتويها يعبر عن تجسيد للمبدأ الملوث الدافع فهو في نفس الوقت صندوق يكافح يحقق الوقاية والحذر وفي نفس الوقت يقوم بالتدعيم كل النشاطات وعمليات مكافحة التلوث البيئي.

و تتمثل مداخيل الحساب المذكور في:

- الرسوم على النشاطات الملوثة أو الخطرة على البيئة، وكذا كل الغرامات والرسوم الناتجة عن مخالفات التنظيم البيئي؛
- التعويضات الخاصة بمكافحة التلوث والحوادث المفاجئة المتعلقة بتدفق المواد الكيماوية الخطرة في البحر أو في مجالات الري، أو جيوب المياه الجوفية أو في الجو.

أما المجالات التي يتدخل فيها الصندوق الوطني للبيئة في صرف الأموال المرصدة في الحساب الخاص فإنها توجه لتمويل النشاطات التالية:

- نشاطات رصد التلوث البيئي وفقا للتنظيم المعمول به؛
- حالات التلوث البيئي المفاجئة؛
- النفقات الخاصة بعمليات الإعلام والتحسيس في المجال البيئي التي تقوم بها المؤسسات الوطنية البيئية والجمعيات العمومية؛
- الإعانات التي تقدم للجمعيات الوطنية التي تنشط في مجال البيئة.

الصندوق الوطني للتراث الثقافي:

يتولى هذا الصندوق صيانة، حفاظ، حماية وترميم و إعادة تأهيل واستصلاح الممتلكات الثقافية العقارية و المنقولة [3].

الصندوق الوطني للحماية الساحل و المناطق الشاطئية:

يعتبر هذا الصندوق كتكملة لأسلوب التحفيزي والهدف منه هو إعادة توجيه النشاطات الملوثة من الشريط الساحلي إلى المناطق الداخلية[4]، يحتوي على حساب خاص بالإيرادات الناتجة عن الرسوم والتعويضات والمخالفات الناتجة عن تلوث الشاطئ ولم يتم تحديدها إلى يومنا هذا في قانون المالية، كما يحتوي على الإيرادات التي تخصص للنفقات

1- المادة 03 من المرسوم التنفيذي 01_408 المتعلق بالصندوق الوطني للبيئة و إزالة التلوث السابق الذكر.

2 -O.SEFIANE , les incohérence du régime juridique de la protection de l'environnement l'exemple de la mise en œuvre du principe pollueur payeur ,RASJEP,n°1-1998 P11.

3- المادة 87 من قانون 98-04 المؤرخ في 15 يوليو1998، المتعلق بحماية التراث الوطني

4- المادة 35 من القانون 02-02 المؤرخ في 5 فبراير2002 التعلق بحماية الساحل جريدة رسمية العدد10.

المتمثلة في إزالة التلوث، تمويل برامج البحث مع كل ما يتعلق بالتوعية والتحسيس ودعم الجمعيات وكل نفقة خاصة بالتدخل للمكافحة التلوث على الساحل.

إلى جانب هذه الصناديق التي لها علاقة مباشرة بالساحل يمكن ذكر الصناديق الغير المباشرة بحماية البيئة والتي تحتوي على الوردات الخاصة بإحدى عناصر التابعة لحماية البيئة ويمكن ذكر الصندوق الوطني للمياه الصالحة للشرب الذي أنشئ بموجب قانون المالية لسنة 2003 وتضم الأتاوى المستحقة من منح الترخيص لاستعمال الموارد المائية[1]، يحتوى على الأتاوى الناتجة عن الاستعمال الصناعي و السياحي و الخدماتي للمياه.

و تجدر الإشارة أن صناديق البيئة لا تتمتع بتأطير قانوني كامل حتى يتسنى تحديد طريقة جمع الإرادات وطريقة نفقتها وهذا راجع إلى أن القوانين السارية المفعول ذكرت عدّة صناديق منها الصندوق الوطني للكوارث الطبيعية لكنها لم تحدد طريقة العمل به، وهذا التأخر يؤدي إلى جعل الإيرادات محدودة مقابل النفقات التي تتكاثر يوميا وهذا راجع إلى ازدياد وتضخم المشاكل البيئية، وهذا ما يجعل الحماية ومكافحة البيئة تتراجع، ويرى وناس يحي أن الثغرات القانونية التي تؤثر على فعالية الصناديق الخاصة، هو عدم شفافية هذه الحسابات الأمر الذي يؤدي إلى عدم معرفة لا حصيلة الرسوم البيئية و لا الاتجاهات التي صرفت فيها[2].

1- المادة 73 من قانون 05-73 المتعلق بالمياه، التي نصت على أنه تحدد كيفية تحصيل هذه الأتاوى عن طريق التنظيم، كما تحدد في عقود الرخصة أو الامتياز.
2- وناس يحي، الآليات القانونية للحماية البيئة في الجزائر المرجع السابق الذكر ص102.

خلاصة الفصل الثاني

نخلص في هذا الفصل إلى أن الإدارة من أجل تسيير وحماية البيئة تستند على المبادئ القانونية المحددة في قانون حماية البيئة، فقد توصلنا إلى أن النظام القانوني الذي يرتكز عليه قانون حماية البيئة من النظام العام، وعليه فهي قواعد آمرة لا يمكن للأطراف الاتفاق على مخالفتها، وعلى القاضي مراعاتها للفصل في النزاع المعروض عليه، وهذا راجع لصفة المكونات البيئية التي تعد جزء من الأملاك العمومية وتلعب دورا كبيرا في تحقيق التنمية المستدامة، وتحقيق الحماية والمحافظة على البيئة، لكن هذه المبادئ المصرح بها قانونا غير كافية لتحقيق المبتغى الذي يهدف قانون البيئة إلى تحقيقه، فالإدارة في تجسيدها تستخدم وسائل قانونية مختلفة حتى يتسنى لها حماية البيئة وعناصرها والقضاء عن كل الأضرار اللاحقة بها ومكافحة التلوث، لكن القواعد القانونية البيئية يغلب عليها الطابع التقني فهي تنقسم إلى قواعد تهدف إلى مراقبة التلوث وأخرى إلى حماية الأوساط المستقبلة وأن هذه القواعد تتكاثر وهذا ما يجعل تعقيد الحماية ويصعب على الإدارة أن تتدخل من أجل تحقيق الوقاية واختيار النمط أو الأسلوب الفعال للحماية، وإضافة إلى ذلك أن القواعد التقنية للبيئة تعرف تطور مستمر وهذا راجع إلى تطور القواعد العلمية التي من خلالها تنبثق القواعد القانونية المخصصة للحماية البيئية، لأن الإدارة البيئية ليس لها دراية بالتقنية العلمية وهذا راجع إلى نقص تكوين الموظفين، من ناحية أخرى حالة تراكم التلوث يصعب على الإدارة تطبيق هذه القواعد التقنية لأن مصدر التلوث متعدي ولا تعرف صاحبه وهذا ما ينتج عنه جمود لأن عند محاولتها تطبيق النص القانوني يصبح شاق وطويلا نظرا لصعوبة تحديد مصدر التلوث، كما تزداد صعوبات تطبيقها لأن من خصوصياتها سرعة التغير، والبعض لم يترجم في نص قانوني حتى تتمكن الإدارة أن ترتكز عليها وهذا ما يدفعنا إلى أنها تخضع إلى إعادة التأهيل و التكوين المستمر والتقدم العلمي والمعدات التي تتوفر عليها الإدارة.

كما لاحظنا تأخر الإدارة في مجال التخطيط فإنها إلى يومنا هذا لم تعتنق تخطيطا اقتصادي يحقق مبدءا الموارنة بين التنمية وحماية البيئة كما ينوه عنه قانون حماية البيئة و المعاهدات الدولية التي صادقت عليها الجزائر، كما عرفت بقيت المخططات الخاصة بكل قطاع مثل مخططات التهيئة والتعمير بطءا في إدراج الاعتبارات البيئية ضمن

أحكامها، وذلك رغم نص القانون صراحة بذلك، ويعود سبب ذلك إلى غياب توجيهات مركزية واضحة لغياب الثقافة البيئية على مستوى الإدارة المركزية والتخطيط المركزي إلى غاية اعتماد السلطة العامة لإدارة مركزية مستقرة التي أحدثت تخطيطا بيئيا متخصصا، كما أن التخطيط البيئي يعرف تأخرا وهذا راجع لعدم وضوح صلاحيات الجماعات المحلية في مجال البيئية وإلى جانبها التقطيع الجغرافي لها.

واعتمد المشرع وسائل قانونية من بينها ذات طابع تقني من أجل تأمين الوقاية والحيطة وتتمثل دراسة مدى التأثير في البيئة ودراسة موجز التأثير ودراسة الأخطار بما فيها التحقيق العمومي.

و لتعزيز الإدارة بطابع الوقاية لقانون حماية البيئة انتهجت أسلوب المشاركة وذلك بحق إعلام و إطلاع الجمهور عن كل الحالة المتعلقة بالبيئة والمشاركة معها في تحقيق الحماية.

و إلى جانب الوسائل القانونية للحماية البيئة ، اعتنق المشرع الوسائل المالية و ذلك من خلال الرسوم المحددة بموجب قانون المالية لسنة 1992 والذي يعرف بدوره نقص ونقصا لم يكتمل من عدة جوانب، يعرف هذا الجانب عدة صناديق خاصة تحتوي على حسابات لدى الخزينة العمومية و تلعب دورا في تمويل حماية البيئة، وكما هي كذلك بدورها تُثير صعوبات وهذا راجعة إلى غياب نص قانوني، وكما تعد عملية دعم الأعوان الاقتصاديين الذين يقومون بإزالة التلوث إلى ضعف مبدأ الدافع الملوث.

أن كل هذه المبادئ التقنية بما فيها الوسائل القانونية والمجسدة لها في أرض الواقع هدفها تقني تضرب من خلالها إدارة حماية البيئة بمكافحة التلوث والمضار والمحافظة على الأوساط الطبيعية من أجل تجسيد السياسة البيئية التي تهدف السلطة العمومية إلى تحقيقها، لكن هذه المبادئ تعرف صعوبة في تطبيقها راجعة إلى وجود نصوص قانونية كثيرة نظرا إلى التطور العلمي المستمر وهذا ما أدى بها إلى التراجع وإضعاف مجال الحماية، رغم التطبيق الدائم لهذه الآليات التي تهدف كلها إلى تحقيق مبدأ الحماية والحفاظ إلا أنه لا يمكن تجنب التلوث و/أو تدهور للمحيط.

خـــــاتمة

ختاما لدراستنا قمنا بدراسة مختلف الأجهزة الإدارية المكلفة بحماية البيئة في الجزائر، مع ذكر الوسائل التي تستند عليها الإدارة من أجل تحقيق الوقاية والمحافظة.

حيث توصلنا إلى نتيجة مفادها أن الجهاز الإداري البيئي عاش مرحلة عدم الاستقرار والتذبذب في العشرية السابقة وتناوب بين مختلف الدوائر الوزارية، وهذا راجع لعدم اهتمام الحكومة الجزائرية بسياسة البيئة، وإعطاء الأولوية للسياسة الاقتصادية وذلك باستغلال الموارد الطبيعية بطريقة غير عقلانية الشيء الذي أدى إلى خلق أزمة إيكولوجية في الجزائر.

سبب هذه الأزمة راجع إلى وجود جهاز إداري لا يقوم بدوره الوقائي والتدخلي، تأثر بسبب التناوب المستمر لمختلف الوزارات على مهمة حماية البيئة، والعمل بصفة منعزلة عن بقية القطاعات الأخرى وبقي يعاني من انعدام الاستقرار إلى غاية ندوة ستوكهولم.

ففي سنة 2001 قامت السلطات العامة لأوّل مرّة بتأسيس أول وزارة مكلفة بحماية البيئة وذلك بتحديد صلاحياتها بصفة دقيقة و واضحة تسهر على التكفل بالبيئة وعناصرها، خوّل لها صلاحيات فردية تقوم بها بنفسها، وصلاحيات مشتركة تعمل بالتنسيق مع بقية الدوائر الوزارية الأخرى معتمدة أسلوب التسيير المشترك، الذي لم تعرفه الإدارة التقليدية فرضته خصوصية البيئة التي توصف بالتدخل والتكامل بين مختلف عناصرها.

تم التبيان على أنه تم الدمج مع الوزارة المكلفة بحماية البيئة قطاعا آخر حساس يعرف هو بدوره عدّة مشاكل ألا وهو السياحة، والأصل أن الوزارة المؤسسة تشمل ثلاثة مديريات المديرية الأولى مخصصة للبيئة مع مختلف عناصرها، ومديرية مخصصة للسياحة، ومديرية مخصصة للتهيئة الإقليم، وهذا ما يجعلنا نستنتج استمرار العمل بالنمط السابق من جهة ومن جهة أخرى، إهمال بعض الصلاحيات وعدم تحقيق الهدف السياسي بسرعة وبجدية، لكن رغم ذلك فان هذه الوزارة زودت في مجال البيئة بصلاحيات ظاهرة وواضحة في مرسوم تنفيذي .

تم التوصل أيضا إلى الحماية العمودية للبيئة لمختلف الوزارات وكيفية تنسيق الحماية والتدخل بين مختلف الوزارات التي تشرف على إحدى القطاعات الخاصة بالبيئة مع وزارة البيئة، وتوصلنا إلى إثبات أن وزارة البيئة ليست سامية عن باقي الوزارات، وهذا يصعب تحقيق مبدأ تنسيق الحماية والتدخل وبينهما وهذا راجع إلى وجود فراغ قانوني لعدم تدخل المشرع بتحديد ميزانية من أجل تجسيد هذا المبدأ على أرض الواقع، ولكن المشرع اعتنق فكرة التخطيط القطاعي والتخطيط الشامل بين مختلف الوزارات.

وكنتيجة انعكس غياب وعدم فعالية الإدارة المركزية للبيئة على غرار الجماعة المحلية التي بدورها تعرف غياب جهاز خاص بحماية البيئة وعدم ملائمة التنظيم الإداري المحلي التقليدي الذي لا يتماشى مع خصوصيات المشاكل التي تمس البيئة وعناصرها، وهذا ما دفع بالجماعات المحلية الى التنازل و ترك صلاحياتها لسلطة مركزية كمديرية البيئة ومن خلال هذا التنازل تُفقد الجماعات المحلية لخصوصياتها الاستقلالية التي تتمتع بها، إضافة إلى احتكار السلطة المركزية لمبدأ الوقاية والحفاظ .

حيث أن الخصوصيات الفنية والتقنية للمشاكل الإيكولوجية التي تستدعي جهاز إداريا بيئي تحتوي على موارد بشرية ذات كفاءة علمية، حتى يتسنى له تحقيق الحماية المتطلبة في سياسة الحماية البيئية الوطنية.

وهذا ما يجعلنا نقول أن الإدارة البيئية استعانت بأساليب التسيير الحديثة والتكوين العلمي الضروري من أجل تحقيق التنسيق على جميع مستويات التنظيم الإداري، إلى جانب الاستعانة بوسيلة التخطيط الذي يتم بمقتضاه حصر المشاكل القطاعية للبيئة وإيجاد حلول فعالة حتى تتم الحماية الفعالة ويتم القضاء على الأضرار التي تمس العناصر التي تسيرها دوائر وزارية أخرى.

توصلنا إلى تحديد مبادئ الحماية التي تستند عليها الإدارة من أجل القضاء على التلوث ورفع الضرر عن البيئة، حيث أن هذه المبادئ مستمدة من القانون الدولي للبيئة تعتبر من النظام العام ،تستعين بها الإدارة من أجل تسيير البيئة ومواجهة الأخطار البيئية التي تنتشر في الإقليم الوطني وعبر جميع الحدود الدولية.

ولأجل تجسيد على أرض الواقع هذه المبادئ إن الهيئة الإدارية تستخدم مختلف الوسائل القانونية والتي بدورها تعرف عطب راجع للتأخر في استخدام الوسائل الحديثة ونذكر منها:

1- تأخر الإدارة في اعتماد مخطط للحماية البيئية، لأنها كانت تعتمد إلا على المخطط الاقتصادي، الذي كان يهمل البيئة ولا يبرز إلا من خلال مخطط 1993 أين أقرت السلطة العامة بفكرة موازنة للتنمية وحماية البيئة.

2- تأخر المخطط المحلي بدوره في مجال حماية البيئة بحيث لم يبرز إلا من خلال أجندا21 لسنة 2001 ولكن هذا المخطط يوصف بالغموض، وعدم الزامياته.

توصلنا إلى أن التخطيط الجهوي يعتبر من إحدى الوسائل القانونية الذي من خلاله يمكن القضاء ووضع حدا للمشاكل والصعوبات التي تعرفها البيئة لأنه من خلاله يحدد طريقة توزيع الاختصاص المركزي والمحلي التقليدي في جانب حماية البيئة والطبيعة، ويحدد صلاحيات تدخل السلطات المركزية والمحلية وذلك مراعاة لخاصية امتداد المشاكل البيئة، وهذه المخططات تلعب دور فعال على المستوى المحلي إذ إنها تأخذ بعين الاعتبار الخصوصية الطبيعية والمشاكل البيئية الخاصة بكل جهة، لكن هذا التخطيط لازال في بداية التطوير وهذا راجع إلى عدم اكتمال الإطار المؤسساتي والتشريعي والتنظيمي الخاص به، إضافة إلى ذلك عدم تمتع الإدارة البيئية على جميع المستويات من أجل انجاز نوع من هذه المخططات.

يستنتج أن التخطيط البيئي المركزي والمحلي يعرف غيابا لمرجعية واضحة ومنهجية في مجال التسيير، وهذا راجع لانعدام الوسائل المادية والبشرية المختصة من أجل معالجة المشاكل ووضع الحل اللائق للمشاكل البيئية وغياب هذه المرجعية يعود إلى أداء السلطات العامة في حماية البيئة بعد إمكانية متابعتها أفقيا عن درجة تقدمها في تحقيق التوجيهات الخاصة بحماية البيئة.

ويتبين من خلال هذه الدراسة الوسائل القانونية التي تستخدمها إدارة البيئة كالترخيص والتقارير التي تعتبر طريقة تقليدية للحماية والتي أصبحت غير كافية الشيء الذي أدى بها إلى استخدام وسائل أخرى نذكر منها دراسة الأخطار ودراسة التأثير من

أجل معاينة المنشآت الملوثة وتوقفها، وكما أدرجت نظام الديمقراطية المتمثل في إشراك المواطنين والجمعية البيئية في مجال الحماية وهذا من أجل السماح لكل مواطن والجمعية البيئية للاطلاع على المشاكل البيئية والمشاركة مع البيئة في التسيير، لكن المشرع لم يضع حل في حالة رفض الإدارة تقديم المعلومات للمعنيين بالأمر، و أن عدم استكمال النظام القانوني للحق في الإعلام الذي يعتبر الركيزة الأساسية وحق مكرس في الدستور الجزائري لأنه يخلق الفعالية في الأداءات الجمعوية، وذلك من أجل مساهمة الجمعية في وضع القرار البيئي وإعداد الدراسة المتعلقة بحماية البيئة، لأن الجمعيات في حماية البيئة لها تأثير في الممارسة اليومية وهذا راجع لحداثة موضوع حماية البيئة والنصوص المنظمة لها، مع تأخر إقرار المشرع الجزائري مبدأ حرية إنشاء الجمعيات إلا خلال سنة 1990 وهذا ما جعل صعوبات استكمال حق الإعلام والمشاركة المكرس في قانون حماية البيئة.

حيث أنه لتحقيق حق الإعلام بصورة ديمقراطية يتعين الحد من العمل بالقوانين والتنظيمات التي تعطي الأولوية لاستعمال الإدارة لامتيازات السلطة العامة واحتكار التسيير ، التعميم الإداري وعدم الثقة في المواطنين للتعرف على المعلومات التي تمس حياتهم وصحتهم ووسطهم المعيشي.

وإلى جانب الوسائل القانونية الوقائية أحدث المشرع آلية أخرى ألا وهي الآليات المالية التي تفرض رسوم على كل نشاط ملوث وذلك من خلال قانون المالية لسنة 1992، لكن يعاب على هذه الآلية أنها لم تكتمل بعد في الكثير من الجوانب وهذا راجع لوجود غموض فيما يتعلق بتشجيع الملوث، وذلك بتقديم تحفيز من أجل خفض أو إزالة التلوث كما أنه لازال الدافع للرسم المتضمن حماية البيئة تتداول بين المنتج والمستهلك.

ان تطبيق الرسوم الإيكولوجية بكل صرامة سيؤدي إلى الإضرار بالمصالح الاقتصادية والاجتماعية للمؤسسات الملوثة ،وإضافة إلى ذلك عدم استكمال تأسيس الصناديق الخاصة بحماية البيئة وهذا راجع إلى بقائها مجمدة أو عدم تحديد أو تثبيث عمليات التمويل لعدم اكتمال الإطار القانوني للجباية البيئية من أجل تحديد الحسابات الخاصة بالميزانية.

وتوصلنا إلى أن الوسيلة الوقائية والتدخلية للإدارة لوحدها غير كافية، لذلك يستدعي تدخل السلطة القضائية التي تستخدم بدورها الردع من اجل تحقيق الحماية الكاملة في مختلف الدعاوى (المدنية، الإدارية و الجزائية).

وما ينبغي ملاحظته ختاما للبحث هو التقييم السلبي الذي عرفته سياسة حماية البيئة في الماضي، الذي يعرف حاليا تحسنا من حيث الإطار الإداري والإطار القانوني رغم وصفه بعدم الفعالية الناتجة عن التراكمات السلبية السابقة إلا أن هناك إرادة و رغبة في الاطلاع البيئي.

إضافة أن من خصوصية البيئة أنها ممتدة بين الدول وهذا ما يُدعى أن البيئة بدون حدود، حيث أن الأخطار والأضرار تمتد إلى جميع الدول، أي أن الأضرار البيئة تجتاز حدود دولة دون عائق أو حد يوقفها، وعليه فإن سهر جميع الدول باستعمال الوسائل القانونية التي تلعب دورا كبيرا في مساعدة وتنسيق سياسة الحماية البيئية بمواجهة الأخطار على مستوى الداخلي بصفة خاصة وعلى المستوى الدولي بصفة عامة، لكن هناك دول لا تحترم ولا ترقي المبادئ المكرسة في الصكوك الدولية، إذ أنها تمارس نشاطات اقتصادية خطيرة ملوثة وتلحق أضرار بالبيئة رغم أنها صادقت على المعاهدات الدولية المجسدة للوسائل القانونية الخاصة بحماية البيئة، ورغم محاولات السلطات الجزائرية السهر من أجل مكافحة التلوث، والاعتناء و وقاية البيئة بموجب الوسائل التي أحدثتها، غير أنها لوحدها لا تستطيع تحقيق الحماية الفعالة والقضاء عن كل المضار التي تمس البيئة ، لأن أمر حماية البيئة أصبح مشكلة دولية أكثر من أن تكون مشكلة داخلية فرغم محاولات الدولة الجزائرية لإقامة بيئة نقيّة، إلا أن مشاكل بيئة أخرى تظهر بطبيعة امتدادها من إقليم دول معينة دون علم مصدر هذه المشاكل لذا يتعين على الدول السهر على توحيد الحماية بوضع هيئة إدارية دولية في حماية البيئة وقانون لحماية البيئة يكون إلزامي على جميع الدول محدد للوسائل القانونية المستخدمة لمكافحة الأضرار التي تعاني منها البيئة ذلك لتحقيق استمرارية الحياة بالنسبة لأجيال المستقبلة في وسط بيئي خالي من مشاكل بيئية.

المـــراجع

• الرسائل:

1. وناس يحي: الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، جويلية 2007.
2. وناس يحي: الإدارة البيئية في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، جامعة وهران.سنة 1999/1998.
3. حميدة جميلة : الوسائل القانونية لحماية البيئة، دراسة على ضوء التشريع الجزائري – مذكرة لنيل شهادة ماجستير جامعة البليدة سنة 2001.
4. عبد اللاوي جواد: الحماية الجنائية للبيئة، دراسة مقارنة ،مذكرة لنيل الماجيستر. جامعة تلمسان سنة : 2005/2004.

• الكتب:

أولا- باللغة العربية:

1. دكتور عمار بوضياف، القانون الإداري، الجزانر، دار ريحانة 1999.
2. دكتور علي سعيدان، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية و الكيماوية في القانون الجزائري ، دار الخلدونية سنة 2008 .
3. دكتور ماجد راغب الحلو، حماية البيئة، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية نشأة المعارف 1990.
4. دكتور إبراهيم عبد العزيز شيحا، مبادئ وأحكام القانون الإداري، دار الجامعية للطباعة والنشر، 1997.
5. دكتور سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية وضمانات الرقابة الإدارية ،الإسكندرية، منشأة المعارف، 1990.

6. دكتور عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في مصر،الإسكندرية ، منشاة المعارف، 1991.
7. دكتور عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية 1990.
8. دكتور يسرى ذعبس، الموارد الإقتصادية ماهيتها، أنواعها، اقتصاديتها، سلسلة المعارف الاقتصادية 1996.
9. دكتور يحي عبد الغني أبو الفتوح، أمس وإجراءات دراسة جدوى المشروعات، الإسكندرية، قسم المالية العامة 1999
10. دكتور معوض عبد التواب، جرائم التلوث من الناحية القانونية والفنية، الإسكندرية، منشأة المعارف 1962.
11. دكتور معوض عبد التواب، الحماية الجامعية الخاصة بحماية البيئة، الإسكندرية، منشأة المعارف 1990.
12. دكتور إحسان علي محاسنة، البيئة والصحة العامة، دار الشروق 1991.
13. دكتور عبد الحكيم عبد اللطيف الصغيري، البيئة في الفكر الإنساني، والواقع الإيماني، دار المصرية اللبنانية 1994.
14. دكتور عبد الفتاح مراد، شرح تشريعات البيئة في مصر وفي الدول العربية محليا ودوليا، مصر دار النهضة العربية 1985.
15. رشيد خلوفي - قانون المنازعات الإدارية شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل - ديوان المطبوعات الجامعية - طبعة 1995.
16. رشيد خلوفي – قانون المسؤولية الإدارية - ديوان المطبوعات الجامعية – بدون تاريخ
17. رشيد خلوفي - القضاء الإدارى تنظيم واختصاص - ديوان المطبوعات الجامعية سنة 2001.
18. محيو أحمد- المنازعات الإدارية - ديوان المطبوعات الجامعية . طبعة 1994.
19. ناصر لباد. القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، الطبعة الأولى سنة 2004.

20.نصر الدين هنوني، الرسائل القانونية والمؤسساتية لحماية الغابات في الجزائر- مطبوعات الديوان الوطني للأشغال التربوية 2001.

21.عمور سلامي. دروس في المنازعات الإدارية ألقيت على طلبة الكفاءة المهنية للمحاماة السنة الدراسية 2000-2001.

22.ماهر محمد المومني، الحماية القانونية للبيئة في المملكة الأردنية الهاشمية، دائرة المكتبة الوطنية، الأردن،الطبعة الأولى سنة 2004.

23.يحيى عبد الغني أبو الفتوح، أسس وإجراءات دراسة جدوى المشروعات (بيئية،تسويقية،مالية)، الإسكندرية . قسم المالية العامة. كلية التجارة. سنة 1999.

24.محمد بجاوي من أجل نظام إقتصادي جديد، تعريب : د.جمال مرسي إبن عمار الصغير.مراجعة: عبد الكريم بن حبيب، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع 1980 اليونسكو باريس 1978.

25. محفوظ لعشب - الوجيز في القانون الاقتصادي النظرية العامة وتطبيقاتها في الجزائر ديوان المطبوعة الجامعية الجزائر 1993.

- **ثانيا- الكتب بالفرنسية:**

1. REBAH M'hamed , l'écologie oubliée : problème d'environnement en Algérie à la veille de l'an 2000, Marimor, 1999.
2. DELLABADRE André et les autres, droit administratif, 15éme édition, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1995.
3. SOUSSE Marcel, la notion de la réparation des dommages en droit administratif.
4. COLLAS Rence, la pollution des eaux (Que sais-je), presse universitaire de France.2001.
5. PRIEUR Michel, Droit de l'environnement, quatrième édition, Presse Dolloz 2001.

6. ALEXANDRE Kiss et Shelton Dinach, Traité de droit européen de l'environnement,…….
7. Sylvain olivier ; Guy roland. Environnement et contentieux, 3éme édition Tec et Doc 2007.
8. Raphael Romi : les collectivités locales et l'environnement, édition L.G.D.J Juillet 1998s
9. Philippe Guillot. Droit de l'environnement, ellipses 1998.
10. Raphael Romi : Droit et administration de l'environnement. 3éme edition Montchrestien, Octobre 1991.
11. André de Laubadère – Jean Claude Venezia – Yves, Droit administratif, L.G.D.J , 16éme édition, 1999.
12. André de laubadére , Traité de droit administratif. Tomes I et II et III , L.G.D.J , 6éme édition, 1997.
13. René CHapus. Droit administratif général, Tome I, Montchrestien 13éme édition, 1999.
14. Jacquline Morand – Devillier- . le droit de l'environnement, Que sais- je, 2002.
15. Jean Benoit. Contribution à une théorie de l'état déconcentré, publication de la faculté de droit de l'université René Descartes (paris V), Avril 2002.
16. Michel Prieur , droit de l'environnement 3éme édition Dalloz,1996.
17. Alexandre Kiss : droit international de l'environnement, PEDONE 1989.
18. Azzi Laid (direction général de l'agence nationale pour la conservation de la nature sur les us et coutumes des populations du sud algérien en matière de préservation des milieux naturels et des sites historique) séminaire préparation pour l'année internationale de l'écotourisme en 2002, Alger (Algérie) 21-23 Janvier 2002.
19. Françoise Billaudot , environnement urbanisme cadre de vie édition Montchrestien, 1979.

20. Tabet-Aoul Mahi, Développement durable et strategie de l'environnement, office des publications universitaires 1998.
21. JEAN Phillipe, Barde économie et politique de l'environnement , P.U.F.2éme édition, Paris 1989.
22. Martine Rémond-Guilloud, du droit de détruire, essai sur le droit de l'environnement, P.U.F. 1èr de Paris 1989.
23. Charle Debbasch, droit Instructions administratives T2 l'action et contrôle de l'administration 4éme édition paris PUF 1998 ;
24. Vlachos Georges, les principes généraux du droit administratif, Paris ellipses, Paris 1993 ;
25. Waline Marcel Precis de droit administratif, Paris Montchrestien 1970.

- **المجلات**

أولا – المجلات باللغة العربية:

1. الجزائر البيئة-البيئة في اجبزائر بين الماضي والمسقبل والمهمة المستعجلة - مجلة دورية تصدر عن كتابة الدولة المكلفة بالبيئة عدد 1 و 2 لسنة 1999 .
2. وناس يحي: ضرورة إعادة النظر في الاختصاص المحلي للجماعات المحلية في حماية البيئة، مجلة الحقيقة العدد الأول 1 أكتوبر 2002 تصدرها جامعة أدرار
3. باسم محمد شهاب: المشاركة الجماهرية في حل المشاكل البيئية ، مقال منشور بمجلة العلوم القانونية والإدارية .جامعة تلمسان . سنة 2003.
4. يلس شاوش بشير: حماية البيئة عن طريق الجباية والرسوم البيئية ، مقال منشور بمجلة العلوم القانونية والإدارية .جامعة تلمسان. سنة 2003.
5. طاشور عبد الحفيظ : نظام إعادة الحالة إلى ما كانت عليه في مجال حماية البيئة ، مقال منشور بمجلة العلوم القانونية والإدارية .جامعة تلمسان . سنة 2003.

6. وناس يحي، تبلور التنمية المستدامة من خلال التجربة الجزائرية، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان سنة 2003.
7. الغوثي بن ملحة، مقال حماية البيئة في التشريع الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 3 سنة 1994.
8. طه طيار: دراسة التأثير في البيئة : نظر ة في القانون الجزائري، مجلة الإدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 3 سنة 1991.
9. سونس يحي : دليل المنتخب المحلي البيئة. دار الغرب للنشر والتوزيع سنة 2003.
10. بوكلة مراد ، الجزائر الإنعكاسات الإقتصادية للتعديل الهيكلي IDARA 1998- ص2
11. حمزة الشاذلي- المناطق الخاصة في مناطق الإستثمار IDARA 1994-2ص5.
12. رحماني أحمد - نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية IDARA 2ص5
13. ردف أحمد. الحماية القانونية للمياه 1996-2 ص125.ف، التخطيط العمراني وحماية البيئة (1998 – 2 ص 139. ف)، مقاربة جبائية لمشاكل التلوث (2000 – 1 ص 143. ف).
14. سعدوي مولود المناطق الصناعية الحرة للتصدير. الشروط والمزايا و التطور. دراسة حماية منطقة (1999-2ص 157.ف).
15. سفيان عمر. الأسس القانونية للمشاركة البلدية في حماية البيئة (1997 – 1 ص 117 . ف)
16. كحلولة محمد. الاستقلالية النسبية للبلديات فيما يتعلق بحماية البيئة (1995 – 1 ص . ف).
17. كراجي مصطفى. كيفيات تطبيق التشريع المتعلق بتسيير المحيط وحماية البيئة (1996 – 1 ص)
18. مكامشة غوني. التصحر: تهديد حقيقي على البيئة الإفريقية (مثال المغرب) ، (1998 – 2 ص 127 ف)

ثانيا - المجلات باللغة الفرنسية:

1. Youcef Benaceur « la législation environnementale en Algérie » la revue algérienne. 1993.
2. Patrick Mistretta : la responsabilité pénale du délinquant écologique, thése pour le doctorat en droit, Soutenue le 13 janvier 1998 à l'université Jean Moulin. Lion.
3. O. SEFIANE les fondement juridique de la participation de la commune à la protection de l'environnement revu IDARA. Volume 7 numéro 1.1997. P117.
4. Raport sur l'état de l'environnement. Décret l'état chargé de l'environnement.
5. Djillali Adja. Droit de l'urbanisme. Edition Berti 2007.
6. Taha Tiar. Législation de la protection de l'environnement et de la conservation de la nature et des ressources naturelles. Volume 1 répertoire thématique (1962-1996) 1997.
7. KAHLOULA, la relative autonome des A.P.C en matière de la protection de l'environnement, Revue de l'école de l'administration nationale (E.N.A), n°01 , 1995.
8. Raphael Romi, vers une cohérence dans une définition normative des politiques d'environnement : chronique d'une fin d'une législateur RDO n°03, 1995.

- **الدراسات:**

أولا - باللغة العربية:

1. لقاء الطلبة القضاة الدفعة 13 مع رئيس جمعية A.P .W.I.T، السيد مرسلي 2004.
2. تقرير حول حالة ومستقبل البيئة في الجزائر 2001- 2004، وزارة تهيئة الإقليم والبيئة.

3. المخطط الوطني للأعمال من أجل البيئة و التنمية المستديمة وزارة تهيئة الإقليم و البيئة ديسمبر 2001
4. المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي رأي حول ملف التراث الوطني الدورة العادية المنعقدة يوم 29 ديسمبر 1996 ج ر عدد 1996/40.
5. الميثاق البلدي حول البيئة والتنمية المستديمة 2001-2004.
6. المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ،ملفا الجزائر غدا، الجريدة الرسمية عدد21 المؤرخة في 9 أبريل 1997.
7. تقرير وزارة الداخلية : حماية البيئة المهام الجديدة للجماعة المحلية، مركز الإعلام و التوثيق الخاص بالمنتخبين المحليين.
8. بن ناصر يوسف، معطية جديدة في التنمية المحلية: حماية البيئة مركز البحوث و الإعلام الوثائقي للعلوم الاجتماعية و الإنسانية. جامعة وهران 1990.
9. السيد الغازي علي، وزارة تهيئة الإقليم و البيئة يوم دراسي بعنوان "الإدارة البيئية في الجزائر واقع وآفاق" ، جامعة أدرار 8 ماي 2002.
10. الملتقى الجهوي حول تطبيق الجهاز التشريعي و التنظيمي الجديد المتعلق بالحفاظ على البيئة والإطار المعيشي للمواطن من إنجاز وزارة الداخلية و الجماعات المحلة و وزارة العدل و وزارة تهيئة الإقليم و البيئة في 3 فيفري 2002 على مستوى المعهد الوطني للقضاء.

- **ثانيا - باللغة الفرنسية:**

1. Echic, Bilan d’activité des I.E.W, Séminaire national des inspecteurs de l’environnement de wilaya, (27, 28 Novembre 1999).

- **القوانين:**

- **أولا - الدساتير:**

المرسوم الرئاسي، رقم 19/89 المتضمن دستور الجزائر 1989 المؤرخ في 1989/02/28، الجريدة الرسمية، عدد 9 الصادرة بتاريخ 1989/03/01 المعدل بالدستور الصادر في 28 نوفمبر 1996.

- **ثانيا – القوانين:**

1. قانون 02/82 المؤرخ في 1982/02/06 المتضمن رخصة البناء والتجزئة، الجريدة الرسمية عدد 06 الصادرة في 1982/02/09.
2. قانون 03/83 المؤرخ في 1983/02/05 المتضمن حماية البيئة، الجريدة الرسمية عدد 06 الصادرة في 1983/02/08.
3. قانون 17/83 قانون المؤرخ في 1983/07/16 المتضمن قانون المياه، الجريدة الرسمية عدد 30 الصادرة في 1983/07/26.
4. قانون 12/84 المؤرخ في 1984/06/23 المتضمن النظام العام للغابات، الجريدة الرسمية عدد 26 الصادرة في 1984/07/26.
5. قانون 05/85 المؤرخ في 1985/02/16 المتضمن قانون الصحة، الجريدة الرسمية عدد 08 الصادرة في 1985/02/17.
6. قانون 03/87 المؤرخ في 1987/11/24 المتضمن حماية التهيئة العمرانية، الجريدة الرسمية عدد 05 الصادرة في 1987/11/17.
7. قانون 17/87 المؤرخ في 1987/08/01 المتضمن حماية الصحة النباتية، الجريدة الرسمية عدد 32 الصادرة في 1987/08/05.
8. قانون 02/89 المؤرخ في 1989/02/07 المتضمن حماية المستهلك، الجريدة الرسمية عدد 06 الصادرة في 1989/02/09.
9. قانون 09/90 المؤرخ في 1990/04/07 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية عدد 15 الصادرة في 1990/04/11.

10. قانون 08/90 المؤرخ في 1990/04/07 المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية عدد 15 الصادرة في 1990/04/11.
11. قانون 29/90 المؤرخ في 1990/12/01 المتضمن حماية التهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية عدد 52 الصادرة في 1990/12/02.
12. قانون 20/91 المؤرخ في 1991/12/02 المعدل والمتمم لقانون 1984 المتضمن النظام العام للغابات، الجريدة الرسمية عدد 62 الصادرة لسنة 1991.
13. قانون 25/91 المؤرخ في 1991/12/18 المتضمن قانون المالية، الجريدة الرسمية عدد 65 الصادرة في 1991/12/20.
14. قانون 04/98 المؤرخ في 1998/06/15 المتعلق بحماية التراث الثقافي، الجريدة الرسمية عدد 44 الصادرة في 2002.
15. قانون 10/01 المؤرخ في 2002/07/03 المتعلق بقانون المناجم، الجريدة الرسمية عدد 35 الصادرة لسنة 2001.
16. قانون 11/01 المؤرخ في 2001/07/03 المتعلق بالصيد البحري وتربية المائيات، الجريدة الرسمية عدد 36 الصادرة في 2001.
17. قانون 13/01 المؤرخ في 2001/08/07 المتعلق بتوجيه النقل البري وتنظيمه، الجريدة الرسمية عدد 44 الصادرة في 2001.
18. قانون 19/01 المؤرخ في 2001/12/12 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، الجريدة الرسمية عدد 77 الصادرة في 2001.
19. قانون 20/01 المؤرخ في 2001/12/12 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة،الجريدة الرسمية عدد 77 الصادرة في 2001
20. قانون 21/01 المتضمن قانون المالية لسنة 2002.
21. قانون 02/02 المؤرخ في 2002/02/05 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، الجريدة الرسمية عدد 10 الصادرة في 2002.

22. قانون 08/02 المؤرخ في 2002/02/08 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجيدة وتهيئتها، الجريدة الرسمية عدد 34 الصادرة في 2002.
23. قانون 01/03 المؤرخ في 2003/02/17 المتعلق بالتنمية المستدامة، الجريدة الرسمية عدد 11 الصادرة في 2003.
24. قانون 02/03 المؤرخ في 2003/02/17 المتعلق بتحديد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين لشواطئ، الجريدة الرسمية عدد 11 الصادرة في 2003.
25. قانون 03/03 المؤرخ في 2003/02/17 المتعلق بمناطق التوسع المواقع والسياحة، الجريدة الرسمية عدد 11 الصادرة في 2003.
26. قانون 10/03 المؤرخ في 2003/07/19 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية عدد 43 لسنة 2003.
27. قانون 07/04 المؤرخ في 2004/08/14 المتعلق بالصيد، الجريدة الرسمية عدد 51 الصادرة لسنة 2004.
28. قانون 09/08 المؤرخ في 2008/02/25 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية العدد 21 المؤرخ في 2008/04/23.
29. قانون 11/01 المؤرخ في 2001/06/03 يتعلق بالصيد البحري وتربية المائيات.

- **ثالثا – الأوامر:**

1. الأمر رقم 154/66 المؤرخ في 1966/06/08 يتضمن قانون الإجراءات المدنية، الجريدة الرسمية عدد 47 الصادرة بتاريخ 1966/06/09.
2. الأمر 153/66 المؤرخ في 1966/06/08 يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، الجريدة الرسمية عدد 48 الصادرة بتاريخ 1966/06/10.
3. الأمر 26/74 المتعلق بالإنشاء الاحتياطات العقارية لفائدة البلديات، الجريدة الرسمية عدد 19 الصادرة بتاريخ 1974/03/05.
4. الأمر 58/75 الصادر بتاريخ 1975/09/26 يتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 1975/09/30.

5. الأمر 80/76 الصادر بتاريخ 1976/10/23 يتضمن القانون البحري، الجريدة الرسمية عدد 29 الصادرة بتاريخ 1977/04/10.
6. الأمر 95/03 المؤرخ في 1995/01/21 المتضمن المصادقة على اتفاقية ريودي جانيرو، الجريدة الرسمية عدد 32 الصادرة بتاريخ 1995/06/14.
7. الأمر 13/96 الصادر بتاريخ 1996/06/15 يتضمن تعديل وإتمام القانون رقم 17/83 الصادر في 1983/07/16 المتضمن قانون المياه، الجريدة الرسمية عدد 37 الصادرة بتاريخ 1996/06/16.
8. أمر رقم 154/66 الموافق ل8 يونيو سنة 1966 يتضمن قانون الإجراءات المدنية.

- **رابعا – المراسيم:**

1- المراسيم الرئاسية:

1. المرسوم 344/63 المؤرخ في 1963/09/11، يتضمن مصادقة الجزائر على الإتفاقية الدولية الخاصة بمكافحة تلوث المياه البحر بالمواد البترولية، الجريدة الرسمية العدد 66، الصادرة بتاريخ 1963/09/14.
2. المرسوم 53/95 المؤرخ في 1966/01/22، يتضمن المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، الجريدة الرسمية العدد 06، الصادرة بتاريخ 1996/01/24.
3. المرسوم 02/81 المؤرخ في 1981/01/17، يتضمن مصادقة على البتروكول الخاص بحماية البحر الأبيض المتوسط من التلوث الناشئ عن رمي النفايات من السفن،والطائرات، الجريدة الرسمية عدد 1، لسنة 1981.
4. المرسوم 03/81 المؤرخ في 1981/01/17، يتضمن مصادقة على البروتوكول الخاص بالتعاون على مكافحة تلوث البحر الأبيض المتوسط بالنفط والمواد الضارة الأخرى في الحالات الطارئة، الجريدة الرسمية العدد 1 لسنة 1981.

5. المرسوم 04/226 المؤرخ في 2004/10/10، المتضمن التصديق على الاتفاقية الدولية للإستعداد والتصدي في ميدان التلوث الزيتي لسنة 1998 محرزة بلندن بتاريخ 1990/12/30.

2- المراسيم التنفيذية:

1. المرسوم 73/63 المؤرخ في 1963/03/04، يتضمن حماية السواحل، الجريدة الرسمية عدد 13 الصادرة بتاريخ 1963/03/04.
2. المرسوم 266/63 المؤرخ في 1963/07/24، يتضمن إنشاء لجنة وطنية للمياه، ، الجريدة الرسمية العدد 52 الصادرة بتاريخ 1963/07/30.
3. المرسوم 156/74 المؤرخ في 1974/07/12، يتضمن إنشاء المجلس الوطني للبيئة، الجريدة الرسمية عدد 59 الصادرة بتاريخ 1974/07/23.
4. المرسوم 246/81 المؤرخ في 1981/10/13، يتضمن صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في ما يخص الطرق والنظافة والطمأنينة، الجريدة الرسمية عدد 41 لسنة 1981.
5. المرسوم 304/82 المؤرخ في 1982/10/09، المحدد لكيفيات تطبيق رخصة البناء، الجريدة الرسمية عدد 41 الصادرة بتاريخ 1982.
6. المرسوم 378/84 المؤرخ في 1984/12/15، يتضمن شروط تنظيف وإزالة ومعالجة النفايات الصلبة الحضرية، جريدة رسمية العدد 66 الصادرة بتاريخ 1984/12/16.
7. المرسوم 304/85 المؤرخ في 1985/08/25 يحدد شروط و تنظيم التدخلات والإسعافات وتنفيذها عند وقوع الكوارث، جريدة رسمية العدد 36 الصادرة بتاريخ 1985/08/28.
8. المرسوم 03/84 المتعلق بالتهيئة العمرانية، الجريدة الرسمية العدد 15 الصادرة بتاريخ 1987/11/27.
9. المرسوم 149/88 المؤرخ في 1988/07/26، يتضمن تنظيم المنشآت المصنفة، الجريدة الرسمية العدد 30 الصادرة بتاريخ 1988/07/27.

10. المرسوم 160/93 بتاريخ 1993/07/10 يتضمن تنظيم رمي النفايات الصناعية السائلة في الاوساط الطبيعية، الجريدة الرسمية العدد 46 الصادرة بتاريخ 1993/07/14.
11. المرسوم 161/63 المؤرخ في 1993/07/10 يتضمن تنظيم إلقاء الزيوت والشحوم في الأوساط الطبيعية، الجريدة الرسمية العدد 46 الصادرة بتاريخ 1993/07/14.
12. المرسوم 162/93 المؤرخ في 1993/07/10 يتضمن شروط و كيفيات استيراد الزيوت المستعملة ومعالجتها، الجريدة الرسمية العدد 46 الصادرة بتاريخ 1993/07/14.
13. المرسوم 146/93 المؤرخ في 1993/07/10 يحدد النوعية المطلوبة لمياه الإستحمام، الجريدة الرسمية العدد 46 الصادرة بتاريخ 1993/07/14.
14. المرسوم 207/93، المؤرخ في 1993/09/22 المتضمن القانون الأساسي لسلك الشرطة البلدية، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 1993/09/26.
15. المرسوم 218/93، المؤرخ في 1993/09/27، المتضمن القانون الأساسي لسلك الشرطة البلدية، الجريدة الرسمية العدد 63 الصادرة بتاريخ 1993/10/06.
16. المرسوم 279/94، المؤرخ في 1994/09/17، يتضمن تنظيم مكافحة تلوث البحر و إحدات مخططات إستعجالية لذلك، الجريدة الرسمية عدد 59 لسنة 1994.
17. المرسوم 60/96، المؤرخ في 1996/01/27 يتضمن إنشاء المنشآت المفتشيات للبيئة على مستوى الولاية، الجريدة الرسمية العدد 07 الصادرة بتاريخ 1996/01/28.
18. المرسوم 276/98، المؤرخ في 1998/09/12 يتعلق بتاهيل مفتشي البيئة لتمثيل الإدارة أمام العدالة، الجريدة الرسمية عدد 68 الصادرة بتاريخ 1998/09/13.
19. المرسوم 73/00، المؤرخ بتاريخ 2000/04/0 المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 165/93 المؤرخ في 1993/07/10 المظم لإفراز الدخان والغاز والغبار والروائح والجسيمات الصلبة في الجو، الجريدة الرسمية عدد 18 لسنة 2000.

20. المرسوم 01/02ن المؤرخ في 2001/01/06 يحدد النظام العام لإستغلال الموانئ وأمنها، الجريدة الرسمية عدد 1 لسنة 2001.
21. المرسوم 175/02، المؤرخ في 2002/05/20 يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للنفايات وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية عدد 37 لسنة 2002.

- **خامسا- القرارات:**

- قرار مؤرخ في 2002/02/06 المتعلق بإنشاء لجنة تل البحر الولائية، الجريدة الرسمية عدد 13 الصادرة بتاريخ 2004/03/06.

- القانون الجزائرية باللغة الفرنسي :

1. Code des transport, Berti Editions 1ere édition.
2. Code du foncier et code de l'urbanisme Berti édition 2éme édition.
3. Code de l'environnement français, édition Long, 2002.
4. Code de l'environnement français, édition Dalloz, 2002.
5. Avant projet de loi relative à la protection de l'environnement et du développement durables. avril 2002.

- **القواميس:**

1. سهيل إدريس ود. حبور عبد السلام، قاموس المنهل الوسيط، طبعة 6 سنة 1987.
2. المملكة العربية السعودية، الموسوعة العالمية الجزء الخامس ، مؤسسة أعمال الموسوعة للنشر والتوزيع 1996.
3. سهيل إدريس – المنهل قاموس فرنسي – عربي . منشور دار الآداب . الطبعة الرابعة والثلاثون عام 2005.
4. Glossaire de l'environnement du développement durable. Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement.

الفهـرس